

dossier

XIX Legislatura

Giugno 2026

Schema di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica italiana e la regione Lombardia per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nelle materie «protezione civile», «professioni» e «previdenza complementare e integrativa»

Schema di intesa preliminare tra il Governo della Repubblica italiana e la regione Lombardia per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nella materia «tutela della salute - coordinamento della finanza pubblica»

Doc. CCXLVII, nn. 3 e 4



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 374



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 483

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Bilancio dello Stato della Camera.

La documentazione dei servizi e degli uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA.....	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 7 -
INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 7 -
ARTICOLO 1 DELL’INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 7 -
OGGETTO E CONTENUTO	- 7 -
ARTICOLI 2 E 6 DELL’INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 9 -
ORDINANZE REGIONALI DI PROTEZIONE CIVILE, DISPOSIZIONE TRANSITORIA	- 9 -
ARTICOLO 3 DELL’INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 20 -
RUOLO DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE NELLA GESTIONE DELLE EMERGENZE DI RILIEVO NAZIONALE	- 20 -
ARTICOLO 4 DELL’INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 22 -
ATTRIBUZIONE DI FUNZIONI.....	- 22 -
ARTICOLO 5 DELL’INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 30 -
VEICOLI E CONDUCENTI.....	- 30 -
ARTICOLI DA 7 A 9 DELL’INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 35 -
DISCIPLINA DI PROFESSIONI DI RILIEVO REGIONALE.....	- 35 -
ARTICOLO 10 DELL’INTESA IN MATERIA DI “PROTEZIONE CIVILE”, “PROFESSIONI” E “PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA”	- 41 -
PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA.....	- 41 -

ARTICOLO 11 DELL'INTESA IN MATERIA DI "PROTEZIONE CIVILE", "PROFESSIONI" E "PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA"	45 -
COMMISSIONE PARITETICA STATO-REGIONE-AUTONOMIE LOCALI	45 -
ARTICOLO 12 DELL'INTESA IN MATERIA DI "PROTEZIONE CIVILE", "PROFESSIONI" E "PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA"	47 -
VERIFICHE E MONITORAGGIO	47 -
ARTICOLO 13 DELL'INTESA IN MATERIA DI "PROTEZIONE CIVILE", "PROFESSIONI" E "PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA"	50 -
CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA.....	50 -
ARTICOLO 14 DELL'INTESA IN MATERIA DI "PROTEZIONE CIVILE", "PROFESSIONI" E "PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA"	50 -
DURATA.....	50 -
 INTESA IN MATERIA DI "TUTELA DELLA SALUTE – COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA"-	52
-	
ARTICOLI 1 E 2 DELL'INTESA IN MATERIA DI "TUTELA DELLA SALUTE – COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA"	52 -
OGGETTO, CONTENUTO, PRINCIPI E FINALITÀ	52 -
ARTICOLO 3 DELL'INTESA IN MATERIA DI "TUTELA DELLA SALUTE – COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA"	56 -
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE IN MATERIA SANITARIA .-	56 -
ARTICOLI 4, 5 E 7 DELL'INTESA IN MATERIA DI "TUTELA DELLA SALUTE – COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA"	67 -
COMMISSIONE PARITETICA STATO-REGIONE-AUTONOMIE LOCALI, VERIFICHE E MONITORAGGIO, DURATA E CONDIZIONI DI EFFICACIA	67 -
ARTICOLO 6 DELL'INTESA IN MATERIA DI "TUTELA DELLA SALUTE – COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA"	71 -
CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA.....	71 -

Informazioni sul provvedimento

Atto n.	Doc. CCXLVII, nn. 3 e 4
Natura dell'atto:	Schema di intesa preliminare tra Stato e Regione
Titolo:	Attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nelle materie "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa" e nelle materie "tutela della salute" e "coordinamento della finanza pubblica"
Riferimento normativo:	articolo 2, comma 4, della legge 26 giugno 2024, n. 86
Relazione tecnica:	presente

PREMESSA

L'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede che, con legge dello Stato, su iniziativa della regione interessata e sentiti gli enti locali possano essere attribuite forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni.

Tali forme e condizioni particolari di autonomia possono concernere le materie di competenza legislativa concorrente (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) e tre competenze legislative esclusive (articolo 117, secondo comma): organizzazione della giustizia di pace [lettera *l*]; norme generali sull'istruzione [lettera *n*]; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali [lettera *s*].

La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa tra lo Stato e la Regione interessata. L'attribuzione di tali forme e condizioni particolari di autonomia deve comunque avvenire nel rispetto dell'articolo 119 della Costituzione in materia di autonomia finanziaria degli enti territoriali (cosiddetto federalismo fiscale).

In attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, la legge n. 86 del 2024¹ ha definito i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia e per la modifica e la revoca delle stesse, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione, nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari².

¹ Recante disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

² Per un approfondimento in merito ai profili finanziari della citata legge n. 86 del 2024, si rinvia al *dossier* del Servizio Bilancio dello Stato relativo all'Atto Camera 1665.

Per quanto concerne la procedura di adozione delle intese, ai sensi del comma 1 dell'articolo 2 della citata legge n. 86 del 2024, gli atti di iniziativa sono deliberati dalla Regione, sentiti gli enti locali, secondo le modalità e le forme stabilite dai rispettivi Statuti. Gli atti sono quindi trasmessi al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, che avviano i negoziati³ con le Regioni richiedenti.

Ai sensi dei commi 3 e 4 del medesimo articolo 2, gli schemi di intesa preliminare negoziati tra Stato e Regione, corredati di una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, una volta approvati dal Consiglio dei ministri, sono trasmessi alla Conferenza unificata⁴ per l'espressione del parere e alle Camere⁵, per l'esame da parte dei competenti organi parlamentari, che si esprimono con atti di indirizzo, secondo i rispettivi Regolamenti, entro novanta giorni dalla data di trasmissione dello schema di intesa preliminare⁶.

Per quanto concerne i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, l'articolo 1, comma 2, della legge n. 86 del 2024 stabilisce che l'attribuzione relativa 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 al successivo articolo 3, dei relativi livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti equamente su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*)⁷, e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione.

In proposito, il menzionato articolo 3, al comma 3, individua le seguenti materie, o ambiti di materie, per i quali si deve procedere alla determinazione dei LEP (cosiddette materie LEP).

Si tratta, in particolare, delle seguenti materie o ambiti di materie: norme generali sull'istruzione; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

³ Dopo che sia stata acquisita la valutazione dei Ministri competenti per materia e del Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'individuazione delle necessarie risorse finanziarie da assegnare ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 42 del 2009 (recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).

⁴ Di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997.

⁵ Immediatamente dopo che tale parere sia stato reso e, comunque, decorso il relativo termine (pari a sessanta giorni).

⁶ Udito il Presidente della Giunta regionale interessata.

⁷ L'articolo 117, secondo comma, della Costituzione elenca le materie sulle quali lo Stato ha la competenza esclusiva, tra queste quella indicata alla lettera *m*) ossia "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale".

L'articolo 4, comma 1, della medesima legge n. 86 del 2024 precisa che il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP di cui all'articolo 3, può essere effettuato, secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard, nei limiti delle risorse rese disponibili nella legge di bilancio. Qualora dalla determinazione dei LEP derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle 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.

Il successivo comma 2 del medesimo articolo 4 stabilisce invece che il trasferimento delle funzioni relative a materie o ambiti di materie diversi da quelli dianzi menzionati, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, può essere effettuato, secondo le modalità, le procedure e i tempi indicati nelle singole intese, nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente, dalla data di entrata in vigore della medesima legge (cosiddette materie no-LEP).

Alla luce delle materie complessivamente indicate dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e di quelle LEP individuate, nell'ambito di queste, dall'articolo 3, comma 3, della legge n. 86 del 2024, si tratta quindi delle seguenti materie o ambiti di materie: organizzazione della giustizia di pace; rapporti internazionali e con l'Unione europea; commercio con l'estero; professioni; protezione civile; previdenza complementare e integrativa; 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.

Su questo impianto è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024 che:

- ha dichiarato costituzionalmente illegittima la disposizione dell'articolo 4 nella parte in cui fa riferimento al trasferimento integrale di "materie" e non a quello di specifiche funzioni; ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, che conteneva la delega al Governo per l'adozione dei decreti legislativi per l'individuazione dei LEP, a causa della "genericità" dei criteri direttivi per le numerose e variegata materie⁸, criteri che venivano individuati facendo riferimento

⁸ Secondo il Giudice delle leggi, le finalità indicate dal comma 791 (come il "pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni", l'"assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari" e il "favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza") sono state considerate troppo generiche e inidonee a guidare il potere legislativo delegato. Inoltre, le norme procedurali contenute nei commi 792 e seguenti della legge n. 197 del 2022 non sono state giudicate sufficienti a soddisfare lo standard dell'articolo 76 della Costituzione, poiché tale norma costituzionale esige che il potere governativo sia guidato dalle Camere. Il vizio di incostituzionalità risiede anche nella pretesa di dettare contemporaneamente criteri direttivi plurisettoriali (per relationem) per numerose e variegata materie. Poiché ogni materia ha le sue peculiarità e richiede distinte valutazioni e bilanciamenti, una determinazione così generica dei criteri direttivi è destinata all'indeterminatezza (Considerato in diritto 9.2).

ai commi da 791 a 801-*bis* dell'articolo 1 della legge n. 197 del 2022 (Legge di bilancio 2023);

Il Governo ha quindi presentato, l'11 agosto 2025, un disegno di legge che reca una nuova delega in materia di determinazione dei LEP, che è attualmente all'esame della Commissione Affari costituzionali del Senato (l'esame è stato avviato nella seduta del 30 ottobre 2025) [A.S. 1623].

- ha fornito un'interpretazione costituzionalmente orientata della distinzione tra materie LEP e materie no-LEP; in particolare la Corte ha segnalato 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 (Considerato in diritto 15.2).

La sentenza argomenta poi che alla materia “professioni” così come, tra le altre materie “no-LEP”, alla materia “commercio con l'estero” afferiscono “funzioni il cui trasferimento è, in linea di massima, difficilmente giustificabile secondo il principio di sussidiarietà”; la loro inclusione nell'articolo 116, terzo comma, infatti, per la Corte, “non implica che in esse vengano meno gli stringenti vincoli derivanti dalle altre materie trasversali o dall'ordinamento unionale o dai vincoli internazionali, che si sono rafforzati a seguito dei cambiamenti che hanno investito settori rilevantissimi della vita politica, economica e sociale: dalle due rivoluzioni tecnologiche “gemelle”, la digitale e l'energetica [...] Quanto detto non preclude, a priori, anche in queste materie la possibilità del trasferimento di alcune funzioni, ma questo deve trovare una più stringente giustificazione in relazione al contesto, alle esigenze di differenziazione, alla possibilità da parte delle regioni di dare attuazione al diritto unionale” (Considerato in diritto 4.4)⁹.

In questo quadro, il Governo ha trasmesso alle Camere gli schemi di intesa preliminare che recano disposizioni volte ad attribuire forme e condizioni particolari di autonomia alla Regione Lombardia, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, in materia di “protezione civile”, “professioni”, “previdenza complementare e integrativa” (Doc. CCXLVII n. 1) e “tutela della salute-coordinamento della finanza pubblica” (Doc. CCXLVII n. 2).

Le materie oggetto degli schemi di intesa in esame rientrano, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 86 del 2024, tra le materie “no-LEP”, con eccezione della materia “tutela della salute”, per la quale il preambolo del relativo schema di intesa, così come la relazione illustrativa, riferisce che non si pone la necessità di procedere alla previa determinazione dei LEP, anche in considerazione del fatto che, come riconosciuto dalla sentenza n. 192 del

⁹ Si vedano al riguardo i *dossier* del Servizio Studi nn. 692 e 693 dell'8 maggio 2026.

2024 della Corte costituzionale, essi risultano già stati determinati attraverso la definizione dei livelli essenziali di assistenza¹⁰ (LEA). Pertanto, il trasferimento delle funzioni può essere effettuato, secondo quanto stabilito nelle singole intese, nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente, dalla data di entrata in vigore della legge medesima.

A questo riguardo, si evidenzia che la materia oggetto dell'intesa è definita come "tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica", risultando pertanto in essa associate sia la "tutela della salute" (materia LEP) sia il "coordinamento della finanza pubblica" (materia no-LEP).

Gli schemi di intesa in esame, composti di 14 articoli per le materie "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa", e di 7 articoli per le materie tutela della salute-coordinamento della finanza pubblica", sono corredati di relazione tecnica, al fine di comprovarne la neutralità finanziaria, positivamente verificate dal Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi del comma 3 dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009.

Si esaminano di seguito i contenuti delle disposizioni degli schemi di intesa che presentano profili di carattere finanziario e le informazioni fornite dalle rispettive relazioni tecniche.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

INTESA IN MATERIA DI "PROTEZIONE CIVILE", "PROFESSIONI" E "PREVIDENZA COMPLEMENTARE E INTEGRATIVA"

ARTICOLO 1 dell'intesa in materia di "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa"

Oggetto e contenuto

La norma stabilisce che l'intesa in esame ha ad oggetto l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, e della legge 26 giugno 2024, n. 86, nel rispetto dei principi posti dagli articoli 3, 5, 81, 117, 118 e 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione,

posto a fondamento delle relazioni tra enti che, ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione, compongono la Repubblica, nella consapevolezza del suo carattere unitario e indivisibile (comma 1).

¹⁰ Disciplinati da ultimo dall'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992 e dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017.

Il riconoscimento di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde all'attribuzione alla Regione Lombardia di specifiche funzioni concernenti le materie "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa" di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione (comma 2).

La **relazione illustrativa** riferisce che, tanto il riferimento alle "specifiche funzioni", quanto la scelta di queste tre materie, per le quali in base all'articolo 3 della legge n. 86 del 2024 non è necessario procedere alla previa determinazione dei LEP, risultano conformi alle indicazioni date dalla Corte costituzionale nella già richiamata sentenza n. 192 del 2024. Per quanto riguarda le specifiche funzioni, infatti, la Corte ha affermato che «L'art. 116, terzo comma, Cost. va interpretato coerentemente con il significato del principio di sussidiarietà, e pertanto la devoluzione non può riferirsi a materie o ad ambiti di materie, ma a specifiche funzioni. Il tenore letterale della disposizione conferma tale conclusione. Essa, infatti, fa riferimento alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia "concernenti le materie", lasciando intendere che il trasferimento non riguarda le materie ma le singole funzioni concernenti le materie» (cfr. pt. 4.1 del Considerato in diritto). Conseguentemente, l'accordo in esame provvede a trasferire alla regione specifiche funzioni che non attengono a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, nell'ambito di materie per le quali la legge n. 86 del 2024, anche a seguito dello scrutinio della Corte costituzionale, non prevede la previa determinazione dei LEP.

La **relazione tecnica** si limita a ribadire il contenuto della norma.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che la norma in esame è volta a definire l'oggetto dell'intesa in esame, concernente l'attribuzione alla Regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, e della legge 26 giugno 2024, n. 86, nel rispetto dei principi posti dagli articoli 3, 5, 81, 117, 118 e 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione (comma 1).

La norma precisa che il riconoscimento di forme e condizioni particolari di autonomia corrisponde all'attribuzione alla Regione Lombardia di specifiche funzioni concernenti le materie "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa" di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione (comma 2).

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare.

ARTICOLI 2 e 6 dell'intesa in materia di "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa"

Ordinanze regionali di protezione civile, disposizione transitoria

Normativa vigente. L'articolo 45 del decreto legislativo n. 1 del 2018¹¹ disciplina il Fondo regionale di protezione civile. Il Fondo, iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, contribuisce al potenziamento del sistema di protezione civile delle Regioni e degli Enti locali, e concorre agli interventi diretti a fronteggiare esigenze urgenti conseguenti alle emergenze di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *b*) del medesimo decreto, ossia le emergenze connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che per loro natura o estensione comportino l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni, e debbano essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo, disciplinati dalle Regioni e dalle Province autonome nell'esercizio della rispettiva potestà legislativa. Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza unificata, vengono disciplinati i criteri di riparto e le modalità di trasferimento delle risorse del Fondo da destinare a ciascuna Regione, nonché le relative attività di monitoraggio. A tal fine, è stato adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 luglio 2022¹².

Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2025¹³, come integrato dall'articolo 1, comma 631, della legge n. 199 del 2025 (Legge di bilancio 2026), il Fondo regionale di protezione civile è finanziato nella misura di 20 milioni di euro per l'anno 2025, di 40 milioni di euro per l'anno 2026, di 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028 e, a decorrere dall'anno 2029, di 40 milioni di euro annui. Il successivo comma 5 prevede che una quota pari al 40 per cento delle risorse sia destinata al potenziamento del sistema di protezione civile delle regioni e degli enti locali e che la rimanente quota, pari al 60 per cento, sia destinata al concorso agli interventi e alle misure diretti a fronteggiare esigenze urgenti conseguenti alle emergenze derivanti da suddetti eventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *b*), per i quali sia stata dichiarata o riconosciuta un'emergenza di rilievo regionale successivamente alla data di entrata in vigore del decreto, a condizione che la regione abbia provveduto alla regolazione prevista dagli articoli 24, comma 9, e 25, comma 11, del decreto legislativo n. 1 del 2018, ossia a definire, nell'esercizio della propria potestà legislativa, provvedimenti con finalità analoghe alle deliberazioni dello stato di emergenza di rilievo nazionale oppure alle ordinanze di protezione civile.

Per quanto riguarda il più recente riparto, relativo all'annualità 2025, della succitata quota del 60 per cento del Fondo, il decreto ministeriale del 13 gennaio 2026¹⁴ è stato adottato in deroga al citato DPCM del 13

¹¹ Codice della protezione civile.

¹² Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 Luglio 2022 - Decreto, ai sensi dell'articolo 45, comma 2, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, recante i criteri di riparto e le modalità di trasferimento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile.

¹³ Disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali.

¹⁴ Criteri di riparto e modalità di trasferimento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile per l'anno 2025, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, del decreto-legge 30 giugno 2025, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2025, n. 118.

luglio 2022, come previsto dall'articolo 2, comma 7, del decreto-legge n. 95 del 2025. L'articolo 3, comma 3, del decreto ministeriale del 13 gennaio 2026 prevede in particolare che, con successivo decreto ministeriale, si provveda a ripartire ed assegnare le risorse, pari a 12 milioni di euro (che corrispondono al 60 per cento dei 20 milioni di euro stanziati per l'annualità 2025) alle Regioni interessate entro il 30 marzo 2026.

Il decreto ministeriale del 26 marzo 2026¹⁵ ha dunque provveduto al riparto e all'assegnazione dei suddetti 12 milioni di euro alle Regioni Basilicata, Emilia-Romagna, Lombardia, Umbria, Valle d'Aosta e Veneto, che presentavano i requisiti previsti¹⁶, a fronte di un fabbisogno complessivo, espresso dalle citate Regioni, di 91.766.687,72 euro per le misure di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) del comma 2 dell'articolo 25 del decreto legislativo n. 1 del 2018, relative – in sintesi – all'organizzazione di interventi di soccorso e assistenza alla popolazione [lettera *a*)], ripristino dei servizi pubblici e delle infrastrutture strategiche e gestione dei materiali derivanti dall'evento calamitoso [lettera *b*)] e attivazione di prime misure economiche di immediato sostegno al tessuto economico e sociale [lettera *c*)]. Tenuto conto che le risorse finanziarie stanziare non consentivano di soddisfare le esigenze rappresentate dalle Regioni per le tre misure, si è reso necessario ripartire le stesse in modo proporzionale escludendo dal riparto i fabbisogni relativi alla lettera *c*).

La norma disciplina i poteri derogatori attribuiti al Presidente della Regione per la gestione delle emergenze di protezione civile di interesse regionale. In particolare, essa prevede che, per gli eventi calamitosi che interessano esclusivamente il territorio regionale, di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo e che, per natura o estensione, comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni nonché l'impiego temporaneo di mezzi e poteri straordinari¹⁷, il Presidente della Regione, nei limiti previsti dall'articolo in esame, possa emanare ordinanze in deroga alle disposizioni normative statali vigenti.

Resta fermo il potere della Regione di emanare provvedimenti con finalità analoghe alle ordinanze di protezione civile in deroga alle disposizioni legislative regionali vigenti¹⁸ ed è fatto salvo il rispetto delle disposizioni penali, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione¹⁹, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea nonché delle disposizioni del codice della protezione civile. Rimane inoltre fermo quanto previsto dall'articolo in esame e dai successivi articoli da 3 a 6 (articolo 2, comma 1).

La **relazione illustrativa** precisa che, alla luce della difficoltà di identificare preventivamente e in positivo un insieme di disposizioni statali che possano essere derogate mediante atti regionali - in quanto la deroga

¹⁵ Recante riparto e assegnazione delle risorse del Fondo regionale di protezione civile per l'anno 2025.

¹⁶ Ossia quelli di cui articolo 2, comma 5, lettera *b*), del decreto-legge n. 95 del 2025, che disciplina la destinazione della quota del 60 per cento del Fondo regionale di protezione civile.

¹⁷ *Cfr.* articolo 7, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile).

¹⁸ *Cfr.* articolo 25, comma 11, del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile).

¹⁹ Di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136).

trova spesso giustificazione nelle specificità del singolo evento verificatosi, non prevedibili in termini generali e astratti - e considerata, peraltro, la possibilità che deroghe stabilite in via astratta riguardino comunque funzioni che incidono su diritti civili e sociali (per i quali è necessaria la previa determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni), si è ritenuto preferibile riconoscere alla regione un potere derogatorio di carattere generale. La relazione illustrativa sottolinea, tuttavia, che tale potere risulta limitato sotto due profili: da un lato, sul piano procedurale, attraverso le modalità previste dal comma 3 dell'articolo in esame; dall'altro, sul piano sostanziale, mediante l'indicazione delle disposizioni che, in ragione della loro attinenza a principi generali dell'ordinamento, a norme dell'Unione europea ovvero a materie di particolare sensibilità, non sono in alcun caso suscettibili di deroga.

Le deroghe alla disciplina statale ai sensi del comma 1, in ogni caso, sono previste per un tempo limitato, non superiore alla durata dello stato di emergenza e, comunque, non superiore a due anni dalla deliberazione dello stato di emergenza²⁰ (articolo 2, comma 2).

La norma prevede inoltre che le ordinanze di cui al comma 1 abbiano efficacia limitatamente al territorio regionale, siano specificamente motivate, indichino espressamente le disposizioni normative che intendono derogare e siano emanate acquisita la previa autorizzazione statale. A tali fini, il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'autorità politica delegata per la protezione civile ove nominata, formulata su richiesta del Presidente della Regione, può autorizzare l'emanazione delle ordinanze di protezione civile in deroga alla disciplina statale ai sensi dell'articolo in esame, stabilendo la durata e l'ampiezza della deroga, in ogni caso nei limiti delle misure proposte dalla Regione e avuto riguardo alla natura e alla qualità degli eventi. Le ordinanze adottate in deroga alle disposizioni legislative statali sono tempestivamente trasmesse al Presidente del Consiglio dei ministri o all'autorità politica delegata per la protezione civile, ove nominata. Rimane salvo il potere del Consiglio dei ministri di revocare la citata autorizzazione²¹ (articolo 2, comma 3).

Quando ricorrono gravi e comprovate ragioni di urgenza che non consentono di attendere la deliberazione del Consiglio dei ministri di cui al comma 3, il Presidente della Regione può, senza indugio, sentito il Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, emanare le ordinanze di protezione civile in deroga alla disciplina statale ai sensi dell'articolo in esame. Tali ordinanze sono adottate nei limiti delle risorse di cui al terzo periodo del comma 5, e sono trasmesse lo stesso giorno di emanazione al Presidente del Consiglio dei ministri o all'autorità politica delegata per la protezione civile, ove nominata, e da questi sono immediatamente sottoposte all'approvazione al Consiglio dei ministri, allo scopo convocato nella prima data utile e, comunque, di regola non oltre otto giorni dalla ricezione dell'ordinanza. In caso di mancata approvazione, a far data dalla

²⁰ Ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (codice della protezione civile).

²¹ Ai sensi dell'articolo 21-*quinquies* della legge n. 241 del 1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

deliberazione negativa del Consiglio dei ministri, l'ordinanza regionale cessa di produrre ulteriori effetti giuridici. Rimane fermo il potere del Consiglio dei ministri, in caso di approvazione, di stabilire, per l'avvenire, la durata e l'ampiezza della deroga, in ogni caso nei limiti delle misure adottate dalla Regione e avuto riguardo alla natura e alla qualità degli eventi. Restano efficaci gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base delle ordinanze regionali non approvate o approvate con limitazioni (articolo 2, comma 4).

Al fine di rendere più agevole l'erogazione delle risorse necessarie all'attuazione delle misure e degli interventi finalizzati al superamento dell'emergenza, viene previsto che le ordinanze emanate ai sensi del comma 1 possano autorizzare l'apertura di contabilità speciali presso la tesoreria dello Stato. La Regione si impegna a predisporre cronoprogrammi, da aggiornare mensilmente e da trasmettere alla Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, di cui all'articolo 11, dell'utilizzo delle risorse di cui alle contabilità speciali. Le ordinanze sono adottate nei limiti della quota parte del Fondo regionale di protezione civile²² di spettanza della Regione e allo scopo destinata, nonché nei limiti delle risorse regionali allo scopo destinate. La contabilità speciale può essere mantenuta per un periodo massimo di 48 mesi dalla data di deliberazione dei relativi stati di emergenza. Si applica, in quanto compatibile, l'articolo 27 del decreto legislativo n. 1 del 2018²³, ivi compresa la disciplina dei relativi controlli, inclusi quelli svolti dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalla Corte dei conti (articolo 2, comma 5).

L'articolo 27 del decreto legislativo n. 1 del 2018 consente – ai sensi della legge di contabilità e finanza pubblica (articolo 44-ter, comma 8, della legge n. 196 del 2009) –, per l'attuazione delle ordinanze di protezione civile, l'autorizzazione all'apertura di apposite contabilità speciali intestate al commissario straordinario, quale funzionario delegato alla gestione delle relative spese. Tali contabilità possono essere mantenute per un periodo massimo di 48 mesi dalla data di deliberazione dei relativi stati di emergenza. I Commissari delegati titolari di contabilità speciali, rendicontano, entro il quarantesimo giorno dalla chiusura di ciascun esercizio e dal termine della gestione o del loro incarico, tutte le entrate e tutte le spese riguardanti gli interventi di cui coordinano l'attuazione.

A tali rendiconti si applica il sistema dei controlli previsto dalla normativa vigente, comprensivo del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile esercitato dal Ministero dell'economia e delle finanze e dei controlli attribuiti alla Corte dei conti.

La norma demanda ad una direttiva del Presidente del Consiglio, da adottarsi ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 1 del 2018²⁴, la disciplina dei tempi e delle

²² Di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2025 (Disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali), come integrato dall'articolo 1, comma 631, della legge n. 199 del 2025 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028).

²³ Codice della protezione civile.

²⁴ Codice della protezione civile.

procedure istruttorie propedeutiche alla deliberazione di autorizzazione o approvazione da parte del Consiglio dei ministri di cui ai commi 3 e 4 e i relativi adempimenti di competenza del Presidente della Regione, nel rispetto del principio di leale collaborazione (articolo 2, comma 6). Ad una direttiva, di concerto con i Ministri interessati, acquisita l'intesa della Regione e consultando preventivamente le componenti e strutture operative nazionali interessate, è altresì demandata la possibilità di adottare linee guida non vincolanti, finalizzate all'individuazione delle disposizioni statali di prassi derogabili dalla Regione in regime di emergenza (articolo 2, comma 7).

La norma prevede infine che, qualora la deroga alle disposizioni statali di cui all'articolo in esame riguardi funzioni che attengono a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, rimane ferma la necessità di determinare previamente i relativi livelli essenziali delle prestazioni (articolo 6).

La **relazione tecnica**, con riferimento all'articolo 2, ribadisce il contenuto della norma, specificando, con riferimento agli adempimenti amministrativi previsti dai commi da 1 a 3, che la struttura amministrativa del Dipartimento Protezione civile potrà adeguatamente far fronte alla verifica tempestiva dei flussi dei provvedimenti ivi previsti.

Per quanto riguarda il comma 4, la relazione tecnica sottolinea che esso prevede che le ordinanze siano adottate entro i limiti della quota parte del fondo di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2025, come integrato dall'articolo 1, comma 631, della legge n. 199 del 2025, spettante alla Regione e a tale finalità destinata, nonché nei limiti delle ulteriori risorse regionali appositamente stanziare. A tutela degli equilibri di finanza pubblica, il successivo comma 5 ribadisce il medesimo vincolo finanziario.

A tale proposito, la relazione tecnica ricorda che il decreto-legge n. 95 del 2025, al comma 4 dell'articolo 2, prevede che il Fondo regionale di protezione civile di cui all'articolo 45 del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo n. 1 del 2018, sia finanziato per l'anno 2026 nella misura di euro 40 milioni; per ciascuno degli anni 2027 e 2028 nella misura di euro 60 milioni e, a decorrere dall'anno 2029, per un importo pari a 40 milioni di euro annui.

Tali risorse, ai sensi di quanto disposto dal comma 5 dello stesso articolo 2, sono destinate, per il 60 per cento, al concorso agli interventi e alle misure diretti a fronteggiare esigenze urgenti conseguenti alle emergenze derivanti da eventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo n. 1 del 2018. Conseguentemente, la Regione, a copertura degli interventi adottati nell'ambito delle ordinanze di protezione civile regionale in esame potrà fare ricorso alle risorse alla stessa assegnate sulla base dei criteri e delle modalità disciplinate dal comma 7 dell'articolo 2 del citato decreto-legge n. 95 del 2025, con particolare riferimento alla quota di cui alla lettera

b) del ripetuto comma 5 (in proposito, la relazione rammenta che tale quota è pari al 60 per cento del Fondo regionale di protezione civile).

La relazione evidenzia inoltre che nell'allegato A al bilancio finanziario gestionale 2026-2028 della Regione Lombardia nell'ambito della "Missione 11 – Servizio Civile" trova considerazione il Programma 02 "Interventi a seguito di calamità naturali", con uno stanziamento di 972.735 euro per ciascuno degli anni 2026-2028.

L'assenza di effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica è assicurata anche qualora il Consiglio dei ministri non approvi le ordinanze di protezione civile regionale adottate dal Presidente della Regione dal combinato disposto dei commi 4 e 5.

Sempre con riferimento al comma 5, la relazione tecnica ribadisce che esso prevede, inoltre, che le ordinanze, oltre a derogare alla legislazione statale, possano disporre l'apertura di apposite contabilità speciali presso la tesoreria dello Stato al fine di rendere più agevole l'erogazione delle risorse necessarie all'attuazione delle misure e degli interventi finalizzati al superamento dell'emergenza.

Sotto il profilo della sussidiarietà amministrativa, come attestato dalla Regione, l'attribuzione di una maggiore autonomia in materia di protezione civile consentirebbe di affrontare direttamente, con strumenti adeguati e proporzionati, anche eventi emergenziali di minore entità che interessano esclusivamente il territorio regionale: con l'attribuzione alle Regioni di una più ampia funzione derogatoria nella gestione delle fasi programmatica ed istruttoria, si consegue l'obiettivo di ridurre la durata e di accelerare l'attivazione delle misure necessarie per la gestione delle emergenze regionali. La relazione tecnica rileva, inoltre, che la Regione esercita già una parte rilevante delle funzioni oggetto della richiesta in virtù di delega statale. Il Commissario delegato, previsto dall'articolo 25 del decreto legislativo n. 1 del 2018, è di norma individuato, d'intesa con la Regione, nell'ambito delle strutture regionali, e opera avvalendosi delle deroghe alla normativa statale previste nelle ordinanze del Capo del Dipartimento della Protezione Civile.

Sotto il profilo organizzativo, il beneficio – secondo la relazione tecnica – è rappresentato dall'alleggerimento del carico amministrativo gravante sulle amministrazioni centrali in tutti i casi in cui il coordinamento nazionale non risulta necessario, con conseguenti possibilità di contenimento dei costi e di razionalizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche.

La relazione tecnica evidenzia, inoltre, che, nel periodo dal 2018 al 2024, la Regione Lombardia ha impiegato risorse autonome per oltre 76 milioni di euro per la gestione delle emergenze locali per le quali non è stato richiesto, o concesso, lo stato di emergenza di livello nazionale, come risulta dalla seguente tabella.

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	TOT. PERIODO 2018-2024
4.784.372,31 €	5.577.305,58 €	12.147.993,57 €	11.736.684,82 €	9.047.531,35 €	11.052.732,27 €	21.742.153,64 €	76.088.773,54 €

Inoltre, in relazione alle attività svolte per i soli eventi emergenziali per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza di livello nazionale connesse al rischio idrogeologico, la relazione tecnica riporta che nel periodo dal 2018 al 2025 sono stati gestiti dalla Regione n. 12 stati di emergenza, con risorse statali del Fondo Emergenze nazionali e ProteggItalia pari ad euro 369.582.469,70, oltre ad euro 14.543.684,00 di risorse FSUE e euro 46.145.290,85 € di risorse regionali, coordinando 2584 interventi pubblici dei soggetti attuatori; ma potrebbero essere citate anche le esperienze di altre dichiarazioni di stato di emergenza quali quelle connesse all'emergenza Covid-19, Ucraina e crisi idrica.

Nel corso del periodo 2018-2025 ci sono stati, infatti, 15 eventi per i quali è stata deliberata la dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale, di cui 12 connessi al rischio idrogeologico (oltre ad Ucraina, Covid-19 e crisi idrica).

Amministrazione che ha stanziato le risorse	524/2018	558/2018	598/2019	766/2021	798/2021	929/2022	1026/2023	1083/2024
STATO	1.500.000,00 €	113.256.469,70 €	45.250.000,00 €	29.169.000,00 €	21.600.000,00 €	31.450.000,00 €	61.187.000,00 €	20.300.000,00 €
REGIONE	2.000.000 €	1.028.120,99 €	2.306.076,24 €	5.200.418,90 €	5.163.779,70 €	11.256.801,56 €	10.246.669,38 €	4.276.714,00 €

Amministrazione che ha stanziato le risorse	524/2018	558/2018	598/2019	766/2021	798/2021	929/2022	1026/2023	1083/2024
STATO	1.500.000 €	113.256.469,70 €	45.250.000,00 €	29.169.000,00 €	21.600.000,00 €	31.450.000,00 €	61.187.000,00 €	20.300.000,00 €

Circa la possibilità di prevedere l'apertura di apposite contabilità speciali, la relazione tecnica segnala che tale facoltà sarebbe esercitata nel rispetto dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 1 del 2018 che prevede che, per l'attuazione delle ordinanze di protezione civile, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 44-ter, comma 8, della legge n. 196 del 2009, possa essere autorizzata l'apertura di apposite contabilità speciali. Nel rispetto del quadro normativo vigente, l'apertura delle contabilità speciali in parola avverrebbe esclusivamente presso la Banca d'Italia che, ai sensi della legge n. 104 del 1991, è l'istituto incaricato del servizio di tesoreria statale. Sono previsti, infine, specifici obblighi di rendicontazione ai sensi del comma 4 dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 1 del 2018.

Per quanto riguarda il comma 7, la relazione tecnica afferma che risulta privo di effetti finanziari, disponendo in ordine alla possibilità di prevedere linee guida non vincolanti, finalizzate all'individuazione delle disposizioni statali di prassi derogabili in regime di emergenza regionale.

Con riferimento, invece, all'articolo 6, la relazione tecnica riferisce che la norma non determina effetti finanziari in quanto finalizzata a tenere conto di quanto evidenziato nella

sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024 circa la necessità di subordinare l'attribuzione delle funzioni che attengono eventualmente a diritti civili e sociali alla preventiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che la norma in esame prevede che il Presidente della Regione possa emanare, per gli eventi calamitosi che interessano esclusivamente il territorio regionale e che comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni, nonché l'impiego temporaneo di mezzi e poteri straordinari²⁵, ordinanze in deroga alle disposizioni normative statali vigenti. Resta fermo il potere della Regione di emanare provvedimenti con finalità analoghe alle ordinanze di protezione civile in deroga alle disposizioni legislative regionali vigenti²⁶ ed è fatto salvo il rispetto delle disposizioni penali, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione²⁷, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea nonché delle disposizioni del decreto legislativo n. 1 del 2018 (codice della protezione civile). Rimane inoltre fermo quanto previsto dall'articolo in esame e dai successivi articoli da 3 a 6 (articolo 2, comma 1). Le deroghe alla disciplina statale sono ammesse per un periodo non superiore alla durata dello stato di emergenza e, comunque, non superiore a due anni dalla relativa deliberazione²⁸ (articolo 2, comma 2)²⁹.

Le ordinanze di cui al comma 1 sono soggette a preventiva autorizzazione del Consiglio dei ministri, che ne determina durata e ampiezza e può revocare l'autorizzazione concessa³⁰. Hanno efficacia limitatamente al territorio regionale, sono specificamente motivate e indicano espressamente le disposizioni normative che intendono derogare (articolo 2, comma 3). In

²⁵ Cfr. articolo 7, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile).

²⁶ Cfr. articolo 25, comma 11, del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile).

²⁷ Di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136).

²⁸ Ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera *b*), del codice della protezione civile.

²⁹ Si ricorda che la relazione illustrativa precisa che, alla luce della difficoltà di identificare preventivamente e in positivo un insieme di disposizioni statali che possano essere derogate mediante atti regionali - in quanto la deroga trova spesso giustificazione nelle specificità del singolo evento verificatosi, non prevedibili in termini generali e astratti - e considerata, peraltro, la possibilità che deroghe stabilite in via astratta riguardino comunque funzioni che incidono su diritti civili e sociali (per i quali è necessaria la previa determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni), si è ritenuto preferibile riconoscere alla regione un potere derogatorio di carattere generale.

³⁰ Ai sensi dell'articolo 21-*quinquies* della legge n. 241 del 1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

presenza di gravi e comprovate ragioni di urgenza che non consentono di attendere la deliberazione del Consiglio dei ministri, è prevista la possibilità di emanare senza indugio l'ordinanza, nei limiti delle risorse di cui al comma 5, con successiva sottoposizione della stessa all'approvazione del Consiglio dei ministri. In caso di mancata approvazione, a far data dalla deliberazione negativa del Consiglio dei ministri, l'ordinanza regionale cessa di produrre ulteriori effetti giuridici.

Rimane fermo il potere del Consiglio dei ministri, in caso di approvazione, di stabilire, per l'avvenire, la durata e l'ampiezza della deroga, in ogni caso nei limiti delle misure adottate dalla Regione e avuto riguardo alla natura e alla qualità degli eventi. Restano efficaci gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti sulla base delle ordinanze regionali non approvate o approvate con limitazioni (articolo 2, comma 4).

Le ordinanze emanate possono inoltre autorizzare l'apertura di contabilità speciali presso la tesoreria dello Stato. La Regione si impegna a predisporre cronoprogrammi, da aggiornare mensilmente e da trasmettere alla Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali³¹, dell'utilizzo delle risorse di cui alle contabilità speciali. Le ordinanze sono adottate nei limiti della quota parte del Fondo regionale di protezione civile³² di spettanza della Regione e allo scopo destinata, nonché nei limiti delle risorse regionali allo scopo destinate. La contabilità speciale può essere mantenuta per un periodo massimo di 48 mesi dalla data di deliberazione dei relativi stati di emergenza.

Si applica, in quanto compatibile, l'articolo 27 del codice della protezione civile³³, ivi compresa la disciplina dei relativi controlli, inclusi quelli svolti dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalla Corte dei conti (articolo 2, comma 5).

³¹ Di cui all'articolo 11.

³² Di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2025 (Disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali), come integrato dall'articolo 1, comma 631, della legge n. 199 del 2025 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028).

³³ L'articolo 27 del codice della protezione civile consente - ai sensi della legge di contabilità e finanza pubblica (articolo 44-ter, comma 8, della legge n. 196 del 2009) - per l'attuazione delle ordinanze di protezione civile, l'autorizzazione all'apertura di apposite contabilità speciali intestate al commissario straordinario, quale funzionario delegato alla gestione delle relative spese. Tali contabilità possono essere mantenute per un periodo massimo di 48 mesi dalla data di deliberazione dei relativi stati di emergenza. I Commissari delegati titolari di contabilità speciali, rendicontano, entro il quarantesimo giorno dalla chiusura di ciascun esercizio e dal termine della gestione o del loro incarico, tutte le entrate e tutte le spese riguardanti gli interventi di cui coordinano l'attuazione.

A tali rendiconti si applica il sistema dei controlli previsto dalla normativa vigente.

Sono quindi demandate a una direttiva³⁴ la disciplina dei tempi e delle procedure istruttorie propedeutiche alla deliberazione di autorizzazione o approvazione da parte del Consiglio dei ministri e i relativi adempimenti di competenza del Presidente della Regione, nel rispetto del principio di leale collaborazione (articolo 2, comma 6) e ad un'ulteriore direttiva³⁵ l'adozione di linee guida non vincolanti per l'individuazione delle disposizioni statali di prassi derogabili dalla Regione in regime di emergenza (articolo 2, comma 7).

La norma prevede infine che, qualora la deroga alle disposizioni statali di cui all'articolo in esame riguardi funzioni che attengono a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, rimane ferma la necessità di determinare previamente i relativi livelli essenziali delle prestazioni (articolo 6).

La relazione tecnica, che si sofferma in particolare sui commi 4 e 5 dell'articolo 2, rileva che la Regione esercita già una parte rilevante delle funzioni in virtù di delega statale e che il trasferimento consentirebbe di ridurre la durata delle fasi programmatrice e istruttoria, alleggerendo al contempo il carico amministrativo gravante sulle amministrazioni centrali. La tutela degli equilibri di finanza pubblica, secondo la relazione tecnica, viene fondata sul vincolo per cui le ordinanze straordinarie regionali devono essere adottate esclusivamente nei limiti dell'apposita quota (60 per cento per tutte le regioni) del Fondo regionale di protezione civile e delle risorse appositamente stanziare nei bilanci regionali.

La relazione tecnica afferma altresì che nel periodo dal 2018 al 2024, la Regione Lombardia ha impiegato risorse autonome per oltre 76 milioni di euro per la gestione delle emergenze locali per le quali non è stato richiesto, o concesso, lo stato di emergenza di livello nazionale.

Inoltre, in relazione alle attività svolte per i soli eventi emergenziali per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza di livello nazionale connesse al rischio idrogeologico nel periodo dal 2018 al 2025 sono stati gestiti dalla Regione n. 12 stati di emergenza, con risorse statali del Fondo Emergenze nazionali e ProteggiItalia pari ad euro 369.582.469,70, oltre ad euro 14.543.684,00 di risorse FSUE e euro 46.145.290,85 € di risorse regionali, coordinando 2584 interventi

³⁴ Adottata ai sensi dell'articolo 15 del codice della protezione civile.

³⁵ Anch'essa adottata ai sensi dell'articolo 15 del codice della protezione civile.

pubblici dei soggetti attuatori; ma potrebbero essere citate anche le esperienze di altre dichiarazioni di stato di emergenza quali quelle connesse all'emergenza Covid-19, Ucraina e crisi idrica. Nel corso del periodo 2018-2025 ci sono stati, infatti, 15 eventi per i quali è stata deliberata la dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale, di cui 12 connessi al rischio idrogeologico (oltre ad Ucraina, Covid-19 e crisi idrica).

Amministrazione che ha stanziato le risorse	524/2018	558/2018	598/2019	766/2021	798/2021	929/2022	1026/2023	1083/2024
STATO	1.500.000,00 €	113.256.469,70 €	45.250.000,00 €	29.169.000,00 €	21.600.000,00 €	31.450.000,00 €	61.187.000,00 €	20.300.000,00 €
REGIONE	2.000.000 €	1.028.120,99 €	2.306.076,24 €	5.200.418,90 €	5.163.779,70 €	11.256.801,56 €	10.246.669,38 €	4.276.714,00 €

Amministrazione che ha stanziato le risorse	524/2018	558/2018	598/2019	766/2021	798/2021	929/2022	1026/2023	1083/2024
STATO	1.500.000 €	113.256.469,70 €	45.250.000,00 €	29.169.000,00 €	21.600.000,00 €	31.450.000,00 €	61.187.000,00 €	20.300.000,00 €

La relazione tecnica riferisce infine che l'articolo 6 non determina effetti finanziari in quanto finalizzata a tenere conto di quanto evidenziato nella sentenza della Corte costituzionale n. 192 del 2024 circa la necessità di subordinare l'attribuzione delle funzioni che attengono eventualmente a diritti civili e sociali alla preventiva determinazione dei LEP.

Al riguardo, pur prendendo atto del fatto che, come evidenziato dalla relazione tecnica, ai sensi del comma 4, le ordinanze saranno adottate entro i limiti della quota parte del fondo di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2025 spettante alla Regione e a tale finalità destinata, nonché nei limiti delle ulteriori risorse regionali appositamente stanziato – di cui andrebbe confermata l'effettiva disponibilità - si rappresenta quanto segue:

- dovrebbe essere chiarito se la quota spettante alla regione debba essere determinata sulla base dei criteri fissati dalla legislazione vigente al momento dell'entrata in vigore dell'intesa, che non possono essere pertanto successivamente modificati, o se invece tali criteri al pari di quelli fissati per tutte le altre regioni possano esserlo, fermo restando che nel primo caso l'utilizzo delle risorse risulterebbe meno flessibile, giacché non potrebbero operarsi modifiche nei confronti delle regioni che hanno sottoscritto le intese, anche in presenza di esigenze finanziarie sopravvenute, come per altro

recentemente accaduto con l'articolo 2, comma 7, del menzionato decreto-legge n. 95 del 2025;

- dovrebbe essere valutata l'opportunità di definire la disciplina applicabile nell'ipotesi in cui le risorse stanziata a legislazione vigente risultino di fatto insufficienti allo svolgimento delle maggiori funzioni attribuite alla regione di cui trattasi, posto che dal testo dell'intesa non è riscontrabile alcun meccanismo di salvaguardia volto a preservare l'equilibrio del bilancio regionale e, più in generale della finanza pubblica, nel caso di superamento dei limiti di spesa - salvo un generale richiamo al rispetto dei vincoli di finanza pubblica contenuto al comma 2 dell'articolo in esame - meccanismo che risulterebbe per altro opportuno anche alla luce dei vincoli posti dalla nuova *governance* economica europea, che escludono, tra l'altro, la possibilità di compensare le eventuali maggiori spese con aumenti delle entrate derivanti dall'andamento positivo del ciclo economico.

Infine, non si hanno osservazioni da formulare, per quanto riguarda l'articolo 6, concordando con la relazione tecnica in merito alla neutralità finanziaria delle norme ivi disposte.

ARTICOLO 3 dell'intesa in materia di “protezione civile”, “professioni” e “previdenza complementare e integrativa”

Ruolo del Presidente della Regione nella gestione delle emergenze di rilievo nazionale

La norma prevede che, per gli eventi calamitosi di rilievo nazionale ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 1 del 2018³⁶, che interessano esclusivamente il territorio della Regione, il commissario delegato per il coordinamento dell'attuazione delle ordinanze di protezione civile, di cui all'articolo 25, comma 7, del medesimo decreto, sia individuato nel Presidente della Regione ovvero, previa intesa con il Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, in altra persona dal

³⁶ Codice della protezione civile. In particolare, l'articolo 7, comma 1, lettera c), fa riferimento ad emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che in ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo ai sensi dell'articolo 24 (Deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale).

medesimo Presidente indicata. Non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spesa o altri emolumenti comunque denominati.

La **relazione illustrativa** rammenta, tra l'altro, che in base all'articolo 25, comma 7, del decreto legislativo n. 1 del 2018, "i commissari delegati sono scelti, tranne motivate eccezioni, tra i soggetti per cui la legge non prevede alcun compenso per lo svolgimento dell'incarico". Analogamente a quanto previsto dal citato decreto, la previsione in base alla quale l'esercizio delle funzioni connesse alla gestione delle emergenze nazionali non comporta compensi è prevista anche dalla norma in esame.

La **relazione tecnica** ribadito il contenuto della norma e premesso che l'attribuzione della funzione di Commissario delegato per le emergenze di rilievo nazionale al Presidente della Regione – o a persona dal medesimo indicata – in conformità alla prassi vigente non determina nuovi o maggiori oneri in quanto non prevede l'erogazione di specifici compensi, gettoni di presenza, rimborsi spesa o altri emolumenti comunque denominati, afferma che l'individuazione di un Commissario a livello di governo territoriale, dotato di una conoscenza approfondita delle peculiarità sociali, economiche, infrastrutturali e ambientali del territorio in cui la funzione viene esercitata, consente un'azione amministrativa tempestiva ed un efficiente impiego delle risorse disponibili. L'esercizio di tale ruolo, svolto in costante interlocuzione con i soggetti istituzionali coinvolti e con i potenziali attuatori degli interventi, permette, inoltre, una verifica diretta degli effetti delle misure adottate e la tempestiva introduzione di eventuali azioni correttive.

La Regione Lombardia, nella **relazione sulla sussidiarietà**, ha ricordato, tra l'altro, che le precedenti emergenze hanno costituito un esempio concreto della capacità della Regione di gestire adeguatamente le attività commissariali e, nel contempo, hanno confermato che l'attribuzione del ruolo di Commissario delegato al Presidente della Regione o ad un soggetto dal medesimo indicato, di intesa con il Capo del Dipartimento della protezione civile, assicura un coordinamento puntuale e un'attuazione tempestiva degli interventi necessari, non comporta alcuna forma di pregiudizio nei confronti degli altri territori nazionali, né genera rischi di squilibri nella distribuzione delle risorse.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che la norma in esame prevede che per gli eventi calamitosi di rilievo nazionale³⁷, che interessano esclusivamente il territorio della Regione, il Commissario delegato per il coordinamento dell'attuazione delle ordinanze di protezione civile³⁸ sia individuato nel Presidente della Regione ovvero, previa

³⁷ Ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile). In particolare, l'articolo 7, comma 1, lettera c), fa riferimento ad emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che in ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo ai sensi dell'articolo 24 (Deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale).

³⁸ Di cui all'articolo 25, comma 7, del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile).

intesa con il Capo del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, in altra persona dal medesimo Presidente indicata. Non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spesa o altri emolumenti comunque denominati.

La relazione tecnica nel premettere che l'attribuzione della funzione di Commissario delegato per le emergenze di rilievo nazionale al Presidente della Regione – o a persona dal medesimo indicata – in conformità alla prassi vigente non determina nuovi o maggiori oneri in quanto non prevede l'erogazione di specifici compensi, gettoni di presenza, rimborsi spesa o altri emolumenti comunque denominati, afferma che l'individuazione di un Commissario a livello di governo territoriale, dotato di una conoscenza approfondita delle peculiarità sociali, economiche, infrastrutturali e ambientali del territorio in cui la funzione viene esercitata, consente un'azione amministrativa tempestiva ed un efficiente impiego delle risorse disponibili. L'esercizio di tale ruolo, svolto in costante interlocuzione con i soggetti istituzionali coinvolti e con i potenziali attuatori degli interventi, permette, inoltre, una verifica diretta degli effetti delle misure adottate e la tempestiva introduzione di eventuali azioni correttive.

Al riguardo, non si formulano osservazioni, stante il carattere ordinamentale della norma, che peraltro esclude espressamente che al Commissario delegato spettino compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spesa o altri emolumenti comunque denominati.

ARTICOLO 4 dell'intesa in materia di “protezione civile”, “professioni” e “previdenza complementare e integrativa”

Attribuzione di funzioni

Normativa vigente. L'articolo 45 del decreto legislativo n. 1 del 2018³⁹ disciplina il Fondo regionale di protezione civile. Il Fondo, iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, contribuisce al potenziamento del sistema di protezione civile delle Regioni e degli Enti locali, e concorre agli interventi diretti a fronteggiare esigenze urgenti conseguenti alle emergenze di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *b*) del medesimo decreto, ossia le emergenze connesse con eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che per loro natura o estensione comportino l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni, e debbano essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo, disciplinati dalle Regioni e dalle Province autonome nell'esercizio della

³⁹ Codice della protezione civile.

rispettiva potestà legislativa. Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza unificata, vengono disciplinati i criteri di riparto e le modalità di trasferimento delle risorse del Fondo da destinare a ciascuna Regione, nonché le relative attività di monitoraggio. A tal fine, è stato adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 luglio 2022⁴⁰.

Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto-legge n. 95 del 2025⁴¹, il Fondo regionale di protezione civile è finanziato nella misura di 20 milioni di euro per l'anno 2025, di 40 milioni di euro per l'anno 2026, di 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028 e, a decorrere dall'anno 2029, di 40 milioni di euro annui. Il successivo comma 5 prevede che una quota pari al 40 per cento delle risorse sia destinata al potenziamento del sistema di protezione civile delle regioni e degli enti locali. Ai sensi del comma 6, tale quota è ripartita e trasferita in favore di ciascuna regione secondo le disposizioni dettate dal citato DPCM del 13 luglio 2022 ai seguenti articoli:

- articolo 1, comma 1, che prevede una distribuzione basata su una quota fissa uguale per tutte le Regioni e su indicatori relativi a popolazione residente, superficie territoriale, esposizione ai rischi idrogeologici e popolazione residente in aree a maggiore rischio sismico;
- articolo 2, comma 1, primo e terzo capoverso, e comma 2, che, rispettivamente, individuano le linee di intervento finanziabili, concernenti il ripristino e l'eventuale reintegro di mezzi e attrezzature impiegati nelle attività di protezione civile, nonché il potenziamento del sistema regionale e locale di protezione civile, e disciplinano la predisposizione e la trasmissione al Dipartimento della protezione civile dei programmi, approvati dalle Regioni interessate, connessi alle linee di intervento;
- articoli 3 e 4, che disciplinano, rispettivamente, le modalità di trasferimento delle risorse e i meccanismi di premialità, con esclusione delle disposizioni riferite agli interventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo n. 1 del 2018;
- articolo 5, che disciplina il monitoraggio degli interventi, prevedendo la trasmissione da parte delle Regioni di relazioni semestrali al Dipartimento della protezione civile, presso il quale è costituito apposito gruppo di lavoro senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Sulla base dei suddetti criteri, la Conferenza unificata trasmette al Dipartimento della protezione civile il Piano generale di riparto delle risorse tra le regioni e, con proprio provvedimento, il Capo del Dipartimento della protezione civile adotta il Piano e dispone l'assegnazione delle relative risorse.

Il 15 gennaio 2026 è stato sancito, in sede di Conferenza unificata, un Accordo sul Piano generale di riparto.

La norma prevede che sia attribuita alla Regione potestà normativa e amministrativa in materia di "Protezione civile", con riferimento all'esercizio delle funzioni:

⁴⁰ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 Luglio 2022 - Decreto, ai sensi dell'articolo 45, comma 2, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, recante i criteri di riparto e le modalità di trasferimento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile.

⁴¹ Recante disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali.

- di reclutamento, con possibilità di attivare, nell'ambito della quota del fondo regionale di protezione civile⁴² di spettanza della Regione procedure d'urgenza per l'assunzione a tempo determinato di personale regionale addetto alle funzioni di protezione civile⁴³, anche in deroga, in caso di necessità e urgenza, a quanto previsto:
 - dall'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001⁴⁴, in materia di avvio delle procedure di reclutamento e autorizzazione delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni, sulla base del piano triennale dei fabbisogni di personale;
 - dall'articolo 33 del decreto-legge n. 34 del 2019⁴⁵, in materia di capacità assunzionale e limiti alla spesa di personale degli enti territoriali;
 - dall'articolo 1, commi 557 e 562, della legge n. 296 del 2006⁴⁶, in materia di riduzione e contenimento della spesa per il personale;
 - dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010⁴⁷, in materia di limiti di spesa per l'uso di personale flessibile nelle pubbliche amministrazioni.

La facoltà di attivare le succitate procedure d'urgenza si applica anche per il personale delle Province e della Città metropolitana, ai fini del reclutamento del relativo personale addetto alle funzioni di protezione civile⁴⁸ [comma 1, lettera *a*]);

⁴² Di cui all'articolo 2, comma 5, lettera *a*), del decreto-legge n. 95 del 2025 (Disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali). Il comma 5, lettera *a*), richiamato dalla disposizione in commento, destina una quota pari al 40 per cento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile al potenziamento del sistema di protezione civile delle regioni e degli enti locali. Ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, il Fondo è finanziato nella misura di 20 milioni di euro per l'anno 2025, di 40 milioni di euro per l'anno 2026, di 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028, e di 40 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2029.

La quota del Fondo destinata alle finalità di cui alla citata lettera *a*) ammonta, dunque, a 8 milioni di euro per l'annualità 2025 - le cui procedure di riparto ed assegnazione finanziaria si perfezionano nel corrente anno 2026. Tali risorse costituiscono il massimale complessivo da ripartire tra le Regioni e Province Autonome sulla base dei criteri del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 luglio 2022 (Decreto, ai sensi dell'articolo 45, comma 2, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, recante i criteri di riparto e le modalità di trasferimento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile), richiamato dal decreto del Ministro per la protezione civile e le politiche del mare del 13 gennaio 2026 (Criteri di riparto e modalità di trasferimento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile per l'anno 2025, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, del decreto-legge 30 giugno 2025, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2025, n. 118).

⁴³ Di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile), che prevede che le autorità territoriali di protezione civile siano responsabili dell'articolazione delle strutture organizzative preposte all'esercizio delle funzioni di protezione civile di propria competenza e dell'attribuzione, alle medesime strutture, di personale adeguato e munito di specifiche professionalità, anche con riferimento alle attività di presidio delle sale operative, della rete dei centri funzionali nonché allo svolgimento delle attività dei presidi territoriali.

⁴⁴ Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

⁴⁵ Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi.

⁴⁶ Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007).

⁴⁷ Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.

⁴⁸ Di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile).

- per la valorizzazione della specificità del personale sopra indicato, anche attraverso l'istituzione, ove non già presenti, nell'ambito del comparto funzioni locali, per la specifica professionalità, di apposite sezioni contrattuali relative al personale assegnato, nel rispetto delle procedure di contrattazione collettiva, ferme rimanendo le materie dell'ordine pubblico, della sicurezza e del soccorso pubblico di competenza statale [comma 1, lettera *b*]);

La **relazione illustrativa** precisa che l'istituzione di un comparto specifico per la protezione civile è tesa a definire specifici istituti contrattuali collegati agli orari di lavoro, alla flessibilità, alla reperibilità e ad altri istituti necessari per operare anche in emergenza, attualmente non facilmente rinvenibili nell'ambito della contrattazione delle funzioni locali, fermo restando che le procedure di definizione di questo comparto e dei relativi istituti dovrà avvenire nell'ambito del confronto sindacale.

In proposito, si segnala che è in esame in prima lettura, presso la 1^a Commissione (Affari costituzionali) del Senato, l'Atto Senato n. 1779 (Disposizioni in materia di protezione civile). In particolare, all'articolo 1, comma 1, di tale provvedimento si prevede che, nell'ambito della contrattazione collettiva relativa al comparto funzioni locali, siano istituite speciali sezioni contrattuali per il personale – dirigenziale e non dirigenziale – delle strutture di protezione civile delle regioni e degli altri enti appartenenti al medesimo comparto, in modo da garantire la specificità dei compiti attribuiti e delle responsabilità assunte, secondo principi di adeguatezza, proporzionalità e differenziazione.

- di formazione degli operatori di protezione civile, con riferimento alla determinazione ed al riconoscimento dei percorsi formativi ad esclusione delle materie concernenti la prevenzione e la lotta attiva agli incendi nonché le relative attività di soccorso, all'individuazione e al riconoscimento degli enti erogatori, ai sistemi di credito e all'individuazione dei docenti. La Regione esercita questa funzione nel rispetto degli indirizzi previsti con direttiva da adottarsi⁴⁹ entro sessanta giorni dall'entrata in vigore dell'intesa in esame [comma 1, lettera *c*]).

La norma prevede infine che all'esercizio delle funzioni di cui all'articolo in esame si provveda nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica (comma 2).

La **relazione tecnica** afferma che il comma 1 della norma attribuisce alla Regione potestà normativa e amministrativa in materia di “Protezione civile”. In particolare, la lettera *a*) introduce la possibilità per la Regione, le province e la città metropolitana, di attivare,

⁴⁹ Ai sensi dell'articolo 15 (Direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e conseguenti indicazioni operative) del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile). Tali direttive assicurano, sul piano tecnico, l'indirizzo unitario, nel rispetto delle peculiarità dei territori, per l'esercizio della funzione e lo svolgimento delle attività di protezione civile. sono adottate su proposta del Capo Dipartimento della protezione civile e previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ovvero di Conferenza Stato-Regioni in ragione delle competenze interessate dalle disposizioni ivi contenute.

procedure d'urgenza per il reclutamento di personale a tempo determinato addetto alle funzioni di protezione civile.

Le predette assunzioni, in quanto effettuate nell'ambito della quota del fondo regionale di protezione civile, di cui all'articolo 2, comma 5, lettera *a*), del decreto-legge n. 95 del 2025, di spettanza della Regione non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La lettera *b*), consente alla Regione di valorizzare la specificità del personale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *d*), del codice della protezione civile, anche attraverso l'istituzione di apposite sezioni contrattuali, ove non già previste, nell'ambito del comparto delle funzioni locali, nel rispetto delle procedure della contrattazione collettiva e, come stabilito al comma 2 della norma, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La lettera *c*) consente alla Regione una differente organizzazione del sistema formativo regionale degli operatori di protezione civile e, pertanto, la possibilità di riconoscere i percorsi formativi a esclusione delle materie concernenti la prevenzione e lotta attiva agli incendi e le relative attività di soccorso, e di individuare e riconoscere gli enti erogatori, i sistemi di accredito e i docenti, nel rispetto degli indirizzi previsti con direttiva da adottarsi ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 1 del 2018. Pertanto, come stabilito al comma 2 dello stesso articolo 4, la Regione provvede agli adempimenti previsti con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 2 dispone che all'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La Regione Lombardia, nella **relazione sulla sussidiarietà**, afferma, tra l'altro, che l'attuazione delle funzioni di cui alle lettere *a*) e *b*) non comporta il ricorso a strumenti straordinari né eccede le ordinarie capacità organizzative e operative dell'Amministrazione regionale ma necessita della disponibilità di formule di reclutamento caratterizzate da flessibilità e rapidità, nonché dell'adozione di idonee misure di valorizzazione del personale addetto alle funzioni di protezione civile. Afferma altresì che l'esercizio della nuova funzione di reclutamento non comporta alcun incremento dei trasferimenti di risorse da parte dello Stato.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che la norma in esame prevede che sia attribuita alla Regione potestà normativa e amministrativa in materia di "protezione civile", con riferimento all'esercizio delle funzioni:

- di reclutamento, con possibilità di attivare, nell'ambito della quota del fondo regionale di protezione civile⁵⁰ di spettanza della Regione, procedure d'urgenza per l'assunzione a tempo determinato di personale regionale addetto alle funzioni di protezione civile⁵¹, anche in deroga, in caso di necessità e urgenza, a talune disposizioni vigenti⁵². La facoltà di attivare le succitate procedure d'urgenza si applica anche per il personale delle Province e della Città metropolitane, ai fini del reclutamento del relativo personale addetto alle funzioni di protezione civile⁵³ [comma 1, lettera *a*]);
- per la valorizzazione della specificità del personale sopra indicato, anche attraverso l'istituzione, ove non già presenti, nell'ambito del comparto funzioni locali, per la specifica professionalità, di apposite sezioni contrattuali relative al personale assegnato, nel rispetto delle procedure di contrattazione collettiva, ferme rimanendo le

⁵⁰ Di cui all'articolo 2, comma 5, lettera *a*), del decreto-legge n. 95 del 2025 (Disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali). Il comma 5, lettera *a*), richiamato dalla disposizione in commento, destina una quota pari al 40 per cento delle risorse del Fondo di protezione civile al potenziamento del sistema di protezione civile delle regioni e degli enti locali. Ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, il Fondo è finanziato nella misura di 20 milioni di euro per l'anno 2025, di 40 milioni di euro per l'anno 2026, di 60 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028, e di 40 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2029.

La quota del Fondo destinata alle finalità di cui alla citata lettera *a*) ammonta, dunque, a 8 milioni di euro per l'annualità 2025 - le cui procedure di riparto ed assegnazione finanziaria si perfezionano nel corrente anno 2026. Tali risorse costituiscono il massimale complessivo da ripartire tra le Regioni e Province Autonome sulla base dei criteri del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 luglio 2022 (Decreto, ai sensi dell'articolo 45, comma 2, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, recante i criteri di riparto e le modalità di trasferimento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile), richiamato dal decreto del Ministro per la protezione civile e le politiche del mare del 13 gennaio 2026 (Criteri di riparto e modalità di trasferimento delle risorse del Fondo regionale di protezione civile per l'anno 2025, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, del decreto-legge 30 giugno 2025, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2025, n. 118).

⁵¹ Di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile), che prevede che le autorità territoriali di protezione civile siano responsabili dell'articolazione delle strutture organizzative preposte all'esercizio delle funzioni di protezione civile di propria competenza e dell'attribuzione, alle medesime strutture, di personale adeguato e munito di specifiche professionalità, anche con riferimento alle attività di presidio delle sale operative, della rete dei centri funzionali nonché allo svolgimento delle attività dei presidi territoriali.

⁵² Il riferimento è, in particolare: all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), in materia di avvio delle procedure di reclutamento e autorizzazione delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni, sulla base del piano triennale dei fabbisogni di personale; all'articolo 33 del decreto-legge n. 34 del 2019 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), in materia di capacità assunzionale e limiti alla spesa di personale degli enti territoriali; all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge n. 296 del 2006 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), in materia di riduzione e contenimento della spesa per il personale; all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), in materia di limiti di spesa per l'uso di personale flessibile nelle pubbliche amministrazioni.

⁵³ Di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile).

materie dell'ordine pubblico, della sicurezza e del soccorso pubblico di competenza statale⁵⁴ [comma 1, lettera *b*]);

- di formazione degli operatori di protezione civile, con riferimento alla determinazione ed al riconoscimento dei percorsi formativi ad esclusione delle materie concernenti la prevenzione e la lotta attiva agli incendi nonché le relative attività di soccorso, all'individuazione e al riconoscimento degli enti erogatori, ai sistemi di credito e all'individuazione dei docenti. La Regione esercita questa funzione nel rispetto degli indirizzi previsti con direttiva da adottarsi⁵⁵ entro sessanta giorni dall'entrata in vigore dell'intesa in esame [comma 1, lettera *c*].

La norma prevede infine che all'esercizio delle funzioni di cui all'articolo in esame si provveda nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica (comma 2).

La relazione tecnica afferma, con riferimento alle assunzioni di cui al comma 1, lettera *a*), che, in quanto effettuate nell'ambito della quota del fondo regionale di protezione civile, di cui all'articolo 2, comma 5, lettera *a*), del decreto-legge n. 95 del 2025, di spettanza della Regione, esse non determinano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Per quanto riguarda la lettera *b*), la relazione tecnica sottolinea che l'eventuale istituzione di apposite sezioni contrattuali avviene, come stabilito al comma 2 della norma, nel rispetto dei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica. Anche in

⁵⁴ La relazione illustrativa precisa che l'istituzione di un comparto specifico per la protezione civile è tesa a definire specifici istituti contrattuali collegati agli orari di lavoro, alla flessibilità, alla reperibilità e ad altri istituti necessari per operare anche in emergenza, attualmente non facilmente rinvenibili nell'ambito della contrattazione delle funzioni locali, fermo restando che le procedure di definizione di questo comparto e dei relativi istituti dovrà avvenire nell'ambito del confronto sindacale. Al riguardo si segnala che è in esame in prima lettura, presso la 1^a Commissione (Affari costituzionali) del Senato, l'Atto Senato n. 1779 (Disposizioni in materia di protezione civile), che, all'articolo 1, comma 1, prevede che, nell'ambito della contrattazione collettiva relativa al comparto funzioni locali, siano istituite speciali sezioni contrattuali per il personale – dirigenziale e non dirigenziale – delle strutture di protezione civile delle regioni e degli altri enti appartenenti al medesimo comparto, in modo da garantire la specificità dei compiti attribuiti e delle responsabilità assunte, secondo principi di adeguatezza, proporzionalità e differenziazione.

⁵⁵ Ai sensi dell'articolo 15 (Direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e conseguenti indicazioni operative) del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile). Tali direttive assicurano, sul piano tecnico, l'indirizzo unitario, nel rispetto delle peculiarità dei territori, per l'esercizio della funzione e lo svolgimento delle attività di protezione civile. sono adottate su proposta del Capo Dipartimento della protezione civile e previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ovvero di Conferenza Stato-Regioni in ragione delle competenze interessate dalle disposizioni ivi contenute.

riferimento alla lettera *c*), che consente alla Regione una differente organizzazione del sistema formativo regionale degli operatori di protezione civile, la relazione tecnica evidenzia che, come stabilito al comma 2, la Regione provvede agli adempimenti previsti con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Quanto al comma 2, la relazione afferma che esso dispone che all'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Al riguardo, si rileva che la disposizione di cui trattasi, laddove prevede procedure d'urgenza per l'assunzione a tempo determinato di personale regionale addetto alle funzioni di protezione civile⁵⁶, anche in deroga a disposizioni vigenti volte al contenimento della spesa, quali quelle in materia di avvio delle procedure di reclutamento e autorizzazione delle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni, sulla base del piano triennale dei fabbisogni di personale, di capacità assunzionale e limiti alla spesa di personale degli enti territoriali nonché di limiti di spesa per l'uso di personale flessibile nelle pubbliche amministrazioni, potrebbe determinare effetti negativi a carico della finanza pubblica. Tali effetti, salvo che non siano compensati grazie ad una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse, potrebbero determinare conseguenze dirette sul bilancio regionale per effetto del manifestarsi di oneri eccedenti rispetto alle risorse finanziarie disponibili, a parità di interventi realizzati, o ad un ridimensionamento delle risorse destinate agli interventi stessi, con possibili conseguenze future sulla finanza pubblica, ove tali interventi, per quanto differibili, risultino non comprimibili. In questo quadro, va per altro considerato che le risorse utilizzabili ai sensi delle disposizioni in esame per le spese di personale dianzi evidenziate, come risulta dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla relazione tecnica riferita al decreto-legge n. 95 del 2025 (AS. 1565), che ne ha disposto il finanziamento per l'anno 2025, risultano di conto capitale.

⁵⁶ Di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *d*), del decreto legislativo n. 1 del 2018 (Codice della protezione civile), che prevede che le autorità territoriali di protezione civile siano responsabili dell'articolazione delle strutture organizzative preposte all'esercizio delle funzioni di protezione civile di propria competenza e dell'attribuzione, alle medesime strutture, di personale adeguato e munito di specifiche professionalità, anche con riferimento alle attività di presidio delle sale operative, della rete dei centri funzionali nonché allo svolgimento delle attività dei presidi territoriali.

Inoltre, come già rilevato con riguardo all'articolo 2, dal testo dell'intesa non è per altro riscontrabile alcun meccanismo di salvaguardia volto a preservare l'equilibrio del bilancio regionale e, più in generale della finanza pubblica, nel caso di superamento dei limiti di spesa - salvo un generale richiamo al rispetto dei vincoli di finanza pubblica contenuto al comma 2 dell'articolo in esame - meccanismo che risulterebbe per altro opportuno anche alla luce dei vincoli posti dalla nuova *governance* economica europea, che escludono, tra l'altro, la possibilità di compensare le eventuali maggiori spese con aumenti delle entrate derivanti dall'andamento positivo del ciclo economico.

Infine, andrebbero valutati, eventuali effetti a carico della finanza pubblica di carattere indiretto derivanti dalla possibilità di istituire nell'ambito del comparto funzioni locali, per il personale addetto alle funzioni di protezione civile, apposite sezioni contrattuali relative al personale assegnato, nel rispetto delle procedure di contrattazione collettiva, che potrebbe comportare effetti di trascinamento su altre regioni a cui non viene riconosciuta tale possibilità.

ARTICOLO 5 dell'intesa in materia di “protezione civile”, “professioni” e “previdenza complementare e integrativa”

Veicoli e conducenti

Normativa vigente. L'articolo 138 del decreto legislativo n. 285 del 1992 (codice della strada) disciplina un regime speciale per i veicoli e i conducenti delle Forze armate, provvedendo sostanzialmente a sottrarre taluni profili organizzativi, abilitativi e documentali alla disciplina ordinaria per rimmetterli all'autonomia tecnico-amministrativa delle amministrazioni militari e, per effetto del comma 11, di altri corpi e strutture pubbliche assimilate. Le disposizioni, tra l'altro, prevedono che:

- le Forze armate provvedano direttamente nei riguardi dei veicoli di loro dotazione agli accertamenti tecnici, all'immatricolazione militare, al rilascio dei documenti di circolazione e delle targhe di riconoscimento (comma 1);
- vi sia un'autorizzazione speciale rilasciata dal comando militare per la circolazione su strade non militari di veicoli che eccedono i limiti dimensionali o di massa (comma 2);
- che le Forze armate provvedano direttamente all'addestramento, all'individuazione e all'accertamento dei requisiti necessari per la guida, all'esame di idoneità e al rilascio della patente militare di guida, valida soltanto per la conduzione dei veicoli in dotazione alle Forze armate (comma 3);

- il titolare di patente militare possa ottenere, senza sostenere l'esame di idoneità, la patente civile per le categorie corrispondenti. Inoltre, il personale provvisto di abilitazione ad istruttore di guida militare può ottenere la conversione in analogo certificato di abilitazione ad istruttore di guida civile senza esame (commi 5 e 6);
- i veicoli alienati dalle Forze armate possano essere reimmatricolati con targa civile, previo accertamento dei requisiti prescritti (comma 7);
- le caratteristiche delle targhe di riconoscimento dei veicoli a motore o da essi trainati in dotazione alle Forze armate siano stabilite d'intesa tra il Ministero dal quale dipendono l'arma o il corpo e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (comma 8);
- i mezzi di trasporto collettivo militare (M2 e M3) siano assimilati ai mezzi adibiti al trasporto pubblico (comma 10).

Le disposizioni dell'articolo 138 si applicano anche ai veicoli e ai conducenti della Polizia di Stato della Guardia di finanza, del Corpo di Polizia penitenziaria, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, dei Corpi dei vigili del fuoco delle province autonome di Trento e di Bolzano, della regione Valle d'Aosta, della Croce rossa, del Corpo forestale dello Stato, dei Corpi forestali operanti nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano e della Protezione civile nazionale, della regione Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano (comma 11).

I veicoli in dotazione alla Protezione civile nazionale, alla protezione civile della Regione Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e agli enti del Terzo settore, comunque immatricolati, utilizzati per fini istituzionali e servizi di pubblica utilità, possono essere dotati di rimorchio destinato al trasporto di cose, di larghezza massima superiore alla larghezza del veicolo trainante (comma 11-*bis*).

Le norme prevedono che le disposizioni di cui ai commi 11 e 11-*bis* dell'articolo 138 del decreto legislativo n. 285 del 1992 (Codice della strada) si applichino anche ai veicoli e ai conducenti della Protezione civile della Regione Lombardia, estendendo quindi agli stessi il regime speciale relativo ai veicoli e ai conducenti delle Forze armate, come disciplinato dal suddetto articolo 138 (comma 1).

L'applicazione delle disposizioni di cui al comma 11 dell'articolo 138 del citato decreto legislativo n. 285 del 1992 è subordinata alla definizione di specifici parametri di equipollenza alle disposizioni unionali armonizzate delle patenti rilasciate ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 138, individuati mediante apposito protocollo di intesa tra la Direzione generale per la motorizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Regione Lombardia. L'applicazione del suddetto comma 11 è altresì subordinata all'obbligo di comunicazione dei dati completi dei veicoli immatricolati ai sensi del comma 1 del medesimo articolo 138, secondo modalità definite con apposito provvedimento della medesima Direzione generale per la motorizzazione (comma 2).

All'esercizio delle funzioni di cui alle presenti disposizioni si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica (comma 3).

La Regione Lombardia, nella **relazione sulla sussidiarietà**, rappresenta che l'attuale ripartizione delle competenze attribuisce allo Stato tutti gli aspetti concernenti la funzione richiesta, sia la facoltà di utilizzare targhe specifiche per i mezzi di protezione civile, sia il rilascio di patenti di guida destinate a personale che opera nell'ambito della protezione civile. Tali attività sono di "tipo civile" in coerenza con quanto previsto dal decreto legislativo n. 285 del 1992 (Codice della Strada).

Tuttavia, l'articolo 138 del Codice della Strada consente anche ad alcune Regioni e Province autonome di avvalersi di tale previsione, oltre che alle strutture statali delle Forze Armate, della Polizia di Stato, della Guardia di Finanza, del Corpo di Polizia Penitenziaria, del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, della Croce Rossa Italiana e del Dipartimento della Protezione Civile. Ne consegue che alcune strutture operative — come la Protezione Civile della Regione Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e di Bolzano — gestiscono direttamente tali prerogative mentre le altre strutture di protezione civile regionali e territoriali, e i soggetti del volontariato organizzato di protezione civile, operano in conformità al Codice della Strada senza alcuna differenziazione rispetto alle procedure ordinarie.

L'attribuzione alla Regione della facoltà di utilizzare targhe specifiche per i mezzi di protezione civile, e conseguentemente di rilasciare patenti di guida destinate a personale individuato per tali compiti, permetterebbe di superare talune criticità operative:

- esigenza di incrementare il numero di operatori in possesso di patenti di guida specifiche, al fine di garantire una gestione ordinaria ed efficace delle attività di competenza, tra cui quelle logistiche;
- impossibilità, in taluni casi, di effettuare trasporti sia con il personale volontario sia con i dipendenti, a causa dell'indisponibilità di conducenti dotati di patente adeguata, oppure non disponibili a utilizzare la propria patente civile per attività istituzionali.

L'attribuzione della funzione richiesta, pertanto, comporterebbe un rafforzamento del sistema di protezione civile sul territorio regionale, con un impatto economico non immediatamente determinabile, ma potenzialmente positivo in termini di ottimizzazione delle risorse e miglioramento della capacità operativa. In considerazione del fatto che i mezzi e il personale addetto alla guida coinvolti saranno esclusivamente quelli appartenenti al Servizio regionale di Protezione Civile, che opera prevalentemente all'interno del territorio regionale, non vi sarà alcuna ripercussione, né sotto il profilo organizzativo né sotto quello economico, sui territori extraregionali.

La Regione si farà carico delle attività correlate al rilascio delle patenti di protezione civile e all'immatricolazione dei mezzi di protezione civile con la conseguenza che la gestione di tali attività, le relative tempistiche e procedure adottate, comporteranno da un lato una maggiore assunzione di responsabilità da parte dell'autorità pubblica per le nuove funzioni e nel contempo, la stessa Regione potrà rispondere in modo più adeguato alle aspettative dei cittadini, rafforzando l'attività di protezione civile sia nell'ambito della prevenzione sia nella gestione dei soccorsi durante le emergenze.

La possibilità di dotare il volontariato organizzato di protezione civile di specifiche patenti consente una maggiore disponibilità di autisti, sia per autoveicoli che per mezzi pesanti, con il conseguente potenziamento del sistema logistico della protezione civile regionale, sia nelle attività di prevenzione sia nella gestione delle emergenze. Tale aspetto favorisce l'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, in base al quale i

cittadini privati, adeguatamente formati e abilitati, operano come operatori del volontariato organizzato di protezione civile a supporto degli enti preposti.

La relazione tecnica, afferma che le disposizioni in esame sono finalizzate ad estendere ai veicoli ed ai conducenti della Protezione Civile della Regione le disposizioni di cui ai commi 11 e 11-*bis* dell'articolo 138 del decreto legislativo n. 285 del 1992.

Tale previsione consente di rispondere all'esigenza di incrementare il numero di operatori in possesso di patenti di guida superiori, al fine di garantire una gestione ordinaria ed efficace delle attività logistiche. In diversi casi risulta impossibile effettuare trasporti sia con il personale volontario sia con i dipendenti, a causa dell'indisponibilità di conducenti dotati di patente adeguata oppure non disponibili a utilizzare la propria patente civile per attività istituzionali (i mezzi di protezione civile della Regione sono 370, mentre quelli delle Province e della Città Metropolitana sono 230).

L'attribuzione alla Regione della facoltà di utilizzare targhe specifiche per i mezzi di protezione civile, e conseguentemente di rilasciare patenti di guida destinate a personale individuato per tali compiti, permette – in analogia con quanto già previsto per la Regione Valle d'Aosta e per le Province autonome – di superare tali criticità operative.

In relazione ai profili finanziari, sulla base degli elementi informativi forniti dalla Regione, si conferma che la norma in esame possa essere attuata senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto la stessa può esercitare la facoltà di utilizzare targhe specifiche per i mezzi di protezione civile, e conseguentemente di rilasciare patenti di guida destinate a personale individuato per tali compiti con oneri a proprio carico sia in forma diretta, considerando che la Regione dispone di strutture adeguate, sia mediante specifiche convenzioni.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame sono finalizzate ad estendere ai veicoli ed ai conducenti della Protezione Civile della Regione le disposizioni di cui ai commi 11 e 11-*bis* dell'articolo 138 del decreto legislativo n. 285 del 1992, applicando pertanto anche ai veicoli e ai conducenti della Protezione civile della Regione Lombardia il regime speciale relativo ai veicoli e ai conducenti delle Forze armate, come disciplinato dal suddetto articolo 138, che provvede sostanzialmente a sottrarre taluni profili organizzativi, abilitativi e documentali alla disciplina ordinaria per rimmetterli all'autonomia tecnico-amministrativa della Regione.

La relazione tecnica afferma che le norme consentono di incrementare il numero di operatori in possesso di patenti di guida superiori, al fine di garantire una gestione ordinaria ed efficace delle attività logistiche, nonché di utilizzare targhe specifiche per i mezzi di protezione civile, e conseguentemente di rilasciare patenti di guida destinate a personale individuato per tali compiti, superando specifiche criticità operative. La relazione tecnica conferma altresì che, sulla base degli elementi informativi forniti dalla Regione, le norme possano essere attuate senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto la stessa può esercitare la facoltà di utilizzare targhe specifiche per i mezzi di protezione civile, e conseguentemente di rilasciare patenti di guida destinate a personale individuato per tali compiti con oneri a proprio carico sia in forma diretta, considerando che la Regione dispone di strutture adeguate, sia mediante specifiche convenzioni.

Al riguardo, si osserva che, a seguito dell'estensione del regime speciale ai veicoli e ai conducenti della Protezione civile della Regione Lombardia, alla stessa possono essere attribuiti compiti che appaiono innovativi rispetto alla legislazione vigente. In particolare, si fa riferimento alla necessità di provvedere in proprio agli accertamenti tecnici, all'immatricolazione, al rilascio dei documenti di circolazione e delle targhe di riconoscimento, all'addestramento, all'individuazione e all'accertamento dei requisiti necessari per la guida, all'esame di idoneità e al rilascio della patente, nonché alla definizione di specifici parametri di equipollenza per le patenti. Ciò stante, appare pertanto necessario acquisire dati ed elementi di valutazione volti, sia a individuare le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili presso il bilancio della Regione Lombardia per lo svolgimento di dette attività, sia a quantificare l'onerosità delle stesse, al fine di verificarne l'effettiva sostenibilità nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui al comma 3 dell'articolo in esame.

Infine, analogamente a quanto già rilevato con riguardo agli articoli 2 e 4, anche in tal caso non è riscontrabile alcun meccanismo di salvaguardia volto a preservare l'equilibrio del bilancio regionale e, più in generale della finanza pubblica, nel caso in cui dall'esercizio delle funzioni in questione derivassero nuovi o maggiori a carico della finanza pubblica - salvo un generale richiamo al rispetto dei vincoli di finanza pubblica contenuto al comma 3 dell'articolo in esame

- meccanismo che risulterebbe per altro opportuno anche alla luce dei vincoli posti dalla nuova *governance* economica europea, che escludono, tra l'altro, la possibilità di compensare le eventuali maggiori spese con aumenti delle entrate derivanti dall'andamento positivo del ciclo economico.

ARTICOLI da 7 a 9 dell'intesa in materia di "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa"

Disciplina di professioni di rilievo regionale

Le norme prevedono, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, e nel rispetto della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea, l'attribuzione alla Regione Lombardia di funzioni normative e amministrative volte a disciplinare professioni di rilievo regionale. Sono escluse dalla suddetta attribuzione le attività riservate per legge a soggetti iscritti in albi o elenchi (cosiddette attività ordinistiche, ai sensi dell'articolo 2229 del codice civile), le professioni sanitarie e relative attività tipiche (articolo 7, commi 1 e 2).

Per professione di rilievo regionale si intende l'attività economica che presenta, congiuntamente, i seguenti requisiti:

- è diretta alla prestazione di servizi a favore di terzi nel territorio della Regione [articolo 7, comma 3, lettera a)];
- è esercitata abitualmente mediante lavoro intellettuale, o comunque con il concorso di questo [articolo 7, comma 3, lettera b)];
- riguarda attività che presentano un nesso diretto ed evidente con le caratteristiche peculiari del territorio della Regione, o di parti di esso, e della relativa economia, e che richiedono, rispetto all'attività comunemente svolta sul territorio nazionale, abilità, conoscenze e competenze ulteriori acquisibili attraverso l'esperienza e la formazione specialistica su base locale [articolo 7, comma 3, lettera c)].

Si ricorda che la legge n. 86 del 2024, che definisce le modalità procedurali per il riconoscimento dell'autonomia differenziata, colloca la materia "professioni" tra quelle per le quali non è richiesta la previa determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni. La Corte costituzionale, con sentenza n. 192 del 2024, ha dichiarato parzialmente illegittima la suddetta legge n. 86 del 2024, fornendo al contempo un'interpretazione costituzionalmente orientata della stessa. In particolare, la Corte ha confermato che per le materie "non-LEP" il trasferimento non può riguardare funzioni attinenti a prestazioni concernenti i diritti civili e sociali; e, con specifico riguardo alle professioni, ha escluso dalle materie che possono essere conferite alle regioni le professioni ordinistiche (il cui accesso rientra nella "tutela della concorrenza"), lasciando aperta la possibilità di differenziazione per le professioni non ordinistiche che

presentano nessi con la realtà locale. Nella sopra citata sentenza, la Corte ha altresì rimarcato che vi sono materie, tra cui "professioni", "alle quali afferiscono funzioni il cui trasferimento è, in linea di massima, difficilmente giustificabile secondo il principio di sussidiarietà. Vi sono, infatti, motivi di ordine sia giuridico che tecnico o economico, che ne precludono il trasferimento. Con riguardo a tali funzioni, l'onere di giustificare la devoluzione alla luce del principio di sussidiarietà diventa, perciò, particolarmente gravoso e complesso. Pertanto, le leggi di differenziazione che contemplassero funzioni concernenti le suddette materie potranno essere sottoposte ad uno scrutinio stretto di legittimità costituzionale".

L'esercizio delle professioni è subordinato all'iscrizione in apposito elenco, che abilita all'esercizio della professione limitatamente al territorio della Regione (articolo 7, comma 4).

La Regione, nell'esercizio delle competenze non può:

- subordinare l'esercizio della professione regionale a requisiti soggettivi che discriminano in base alla provenienza territoriale o al luogo di residenza [articolo 7, comma 5, lettera *a*)];
- vietare, impedire o, comunque, rendere più gravoso per i cittadini dell'Unione europea, di uno Stato appartenente allo Spazio economico europeo o della Svizzera, in possesso della qualifica per lo svolgimento della professione regionale o di una professione ad essa affine, in conformità alla normativa nazionale, di un altro Stato membro UE, dello Spazio economico europeo o della Svizzera:
 - l'esercizio di dette professioni su base temporanea e occasionale, in regime di libera prestazione di servizi, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 [articolo 7, comma 5, lettera *b*), numero 1];
 - l'esercizio in maniera stabile di dette professioni, fermo restando l'obbligo di iscrizione nell'elenco di cui al comma 4 in caso di svolgimento della professione regionale [articolo 7, comma 5, lettera *b*), numero 2];
- in ogni caso avere a oggetto lo svolgimento di attività che connotino una professione già regolata da legge dello Stato [articolo 7, comma 5, lettera *c*)].

Ai fini dell'iscrizione nell'elenco da parte dei soggetti che esercitano in maniera stabile nel territorio di un'altra regione la professione regionale ovvero una professione ad essa affine, in conformità alla normativa statale o regionale, la Regione provvede all'accertamento del possesso dei requisiti previsti, mediante acquisizione, al momento della richiesta di iscrizione, di una dichiarazione rilasciata dall'interessato, fermo restando l'obbligo di controllo della stessa. In caso di mancata presentazione della dichiarazione, è comunque consentita l'iscrizione nell'elenco, fermo restando l'obbligo del richiedente di acquisire l'esperienza e la formazione specialistica su base locale secondo le modalità definite dalla Regione nel rispetto dei principi di proporzionalità e di adeguatezza (articolo 7, comma 6). Ai fini dell'esercizio in maniera stabile da parte dei cittadini di Stati membri dell'Unione

europea, di uno Stato appartenente allo Spazio economico europeo o della Svizzera, la Regione provvede al riconoscimento delle qualifiche possedute da detti soggetti, previa eventuale integrazione della formazione mediante una misura compensativa, consistente, a scelta del richiedente, nel superamento di una prova attitudinale in lingua italiana o, in alternativa, nel compimento di un tirocinio di adattamento. La Regione Lombardia è autorità competente per il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite in uno Stato membro dell'Unione europea, in uno Stato dello Spazio economico europeo, in Svizzera ovvero in Paesi terzi (articolo 8).

Si ricorda che la direttiva (UE) 2018/958 impone agli Stati membri di valutare preliminarmente la proporzionalità delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative che limitino l'accesso alle professioni regolamentate o il loro esercizio. In attuazione della citata direttiva, è stato emanato il decreto legislativo n. 142 del 2020, che prevede una procedura dettagliata inerente alla verifica del rispetto del principio di proporzionalità.

L'articolo 9 del decreto legislativo n. 206 del 2007, di attuazione della cosiddetta "direttiva servizi" 2006/123/CE, disciplina la libera prestazione di servizi in forma temporanea e occasionale da parte di professionisti stabiliti in un altro Stato UE. La norma vieta che tale prestazione possa essere limitata per ragioni attinenti alle qualifiche professionali, a condizione che il prestatore sia legalmente stabilito nel proprio Stato per l'esercizio della professione corrispondente ovvero, qualora la professione non vi sia regolamentata, che ne abbia esercitato l'attività per almeno un anno nel corso dei dieci anni precedenti. Il carattere temporaneo e occasionale della prestazione è valutato caso per caso dall'autorità competente, tenuto conto della durata, della frequenza e della continuità dell'attività.

All'esercizio delle suddette funzioni si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica (articolo 9).

La Regione Lombardia, nella **relazione sulla sussidiarietà**, ricorda che il territorio lombardo, con circa dieci milioni di abitanti, presenta un contesto socioeconomico caratterizzato da una forte dinamicità imprenditoriale, formato da piccole e medie imprese sempre più orientate all'innovazione, avvertendosi, più che in altri contesti, la necessità di una normativa al passo con le aspettative del mercato del lavoro. L'esercizio di una maggiore autonomia in materia di professioni risulterebbe più mirato alle esigenze del territorio. Pur mantenendo saldi i principi generali definiti a livello nazionale o UE, le norme locali hanno saputo ritagliare soluzioni "su misura", con figure professionali riconosciute a livello territoriale, percorsi formativi meglio aderenti alla realtà produttiva, nonché un dialogo costante con le comunità professionali locali.

La Regione Lombardia riferisce che, fin dal primo avvio del percorso verso una maggiore autonomia, ha promosso momenti di consultazione sulle materie oggetto delle richieste attivando specifici tavoli di approfondimento tematici - con la partecipazione di vari *stakeholders* istituzionali, associazioni di categoria ed esponenti della società civile quali ANCI e UPL, CCGL, CISL, UIL, Confindustria, Confartigianato; Confcommercio, CNA - all'esito dei quali è emersa l'esigenza condivisa di avanzare la richiesta di attribuzione di ulteriori competenze legislative e amministrative per rafforzare il ruolo della Regione in relazione alle

materia "professioni". In base alle esigenze economico-sociali del territorio lombardo, si è evidenziata l'esigenza di regolamentazione per professioni emergenti locali e di formazione e certificazione su base regionale, la volontà di riconoscere professionalità già esistenti con percorsi agili (riconoscimento automatico dei professionisti interregionali), la richiesta di riduzione dei tempi di accesso alle professioni. Ad oggi la Regione Lombardia evidenzia una serie di criticità di carattere normativo, amministrativo, economico-sociale, correlate all'esercizio centralizzato delle funzioni richieste, quali, nello specifico:

- la mancanza di una cornice chiara per le professioni non ordinistiche, ma diffuse localmente;
- l'impossibilità per la Regione di disciplinare professioni, anche di natura artigianale commerciale, peculiari del proprio territorio;
- rallentamenti nei procedimenti di riconoscimento delle qualifiche (per le qualifiche estere: da 90 a 180 giorni);
- difficoltà nel reperire, tra le figure professionali attualmente disciplinate a livello statale, quelle adeguate a rispondere alle esigenze di mercato di livello territoriale in continua evoluzione;
- impossibilità per le imprese locali di reclutare figure professionali adeguate;
- ostacoli alla competitività dei settori emergenti, come quelli ad alto tasso di innovazione tecnologica o legati alla transizione ambientale;
- difficoltà a valorizzare in termini di professioni regolamentate attività che richiedono competenze specifiche legate al territorio; • difficoltà a soddisfare talune domande formative specifiche.

A ciò si aggiungano i ritardi nell'allineamento delle figure professionali alle esigenze territoriali e alla continua evoluzione del mercato del lavoro lombardo e i costi indiretti in termini di perdita di opportunità lavorative e ritardi nell'occupazione giovanile o femminile. Ne deriva un quadro per cui l'attribuzione delle competenze richieste, in ossequio al principio di sussidiarietà, comporterebbe un più efficace esercizio delle relative funzioni, una semplificazione delle procedure, la riduzione dei tempi di autorizzazione e riconoscimento delle qualifiche e una maggiore efficienza nell'incontro tra formazione e occupazione, con la possibilità per la Regione di sviluppare politiche formative e professionali su misura con effetti positivi sui settori strategici.

La relazione tecnica afferma che gli articoli 7 e 8 attribuiscono alla Regione Lombardia le funzioni normative e amministrative volte a disciplinare professioni di rilievo regionale. Tale attribuzione, sotto il profilo della sussidiarietà amministrativa, è motivata dalla necessità di garantire un'adeguata risposta alla complessità economica e territoriale della stessa Regione che richiede l'individuazione e la disciplina di professioni legate al contesto regionale.

L'esercizio di una maggiore autonomia in materia di professioni sarebbe funzionale al conseguimento di più elevati *standard* prestazionali in diversi ambiti e al migliore soddisfacimento di interessi pubblici, con figure professionali riconosciute a livello territoriale (guide ambientali, operatori termali, promotori enogastronomici, esperti di turismo esperienziale, artigiani della tradizione), percorsi formativi meglio aderenti alla realtà produttiva, elevati *standard* di qualità e sicurezza per i consumatori e gli operatori,

nonché un dialogo costante con le comunità professionali locali. A ciò si aggiunga che il sistema regionale è già dotato di strumenti normativi, tecnici e formativi per gestire elenchi, formazione e vigilanza, nonché esperienza consolidata con Istituti tecnici superiori (ITS), enti accreditati e agenzie regionali.

Con riferimento alla clausola di invarianza finanziaria relativa alle disposizioni recate dal Capo I, di cui all'articolo 9, occorre considerare che nel bilancio di previsione per gli anni 2026-2028 della Regione Lombardia, nell'ambito della "Missione 15 – Politiche per il lavoro e la formazione professionale", trova considerazione il Programma 02 "Formazione professionale", con uno stanziamento di 22.367.765 euro per l'anno 2026, di 3.852.872 euro per l'anno 2027 e di 859.218 euro per l'anno 2028.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame prevedono l'attribuzione alla Regione Lombardia di funzioni normative e amministrative volte a disciplinare professioni di rilievo regionale, con l'esclusione delle attività ordinarie e delle professioni sanitarie, incluse le relative attività tipiche. L'esercizio delle professioni è subordinato all'iscrizione in apposito elenco, che abilita all'esercizio della professione limitatamente al territorio della Regione. Ai fini dell'iscrizione nell'elenco da parte dei soggetti che esercitano in maniera stabile nel territorio di un'altra regione la professione regionale ovvero una professione ad essa affine, la Regione provvede all'accertamento del possesso dei requisiti. La Regione provvede altresì al riconoscimento delle qualifiche possedute da cittadini di Stati membri dell'Unione europea, di uno Stato appartenente allo Spazio economico europeo o della Svizzera per consentire a detti soggetti l'esercizio in maniera stabile delle professioni regionali, previa eventuale integrazione della formazione mediante una misura compensativa, consistente nel superamento di una prova attitudinale in lingua italiana o, in alternativa, nel compimento di un tirocinio di adattamento. La Regione Lombardia è considerata autorità competente per il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite in uno Stato membro dell'Unione europea, in uno Stato dello Spazio economico europeo, in Svizzera ovvero in Paesi terzi. All'esercizio delle suddette funzioni si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La relazione tecnica riferisce che nel bilancio di previsione 2026-2028 della Regione Lombardia, nell'ambito della "Missione 15 – Politiche per il lavoro e la formazione professionale", trova

considerazione il Programma 02 "Formazione professionale", con uno stanziamento di 22.367.765 euro per l'anno 2026, di 3.852.872 euro per l'anno 2027 e di 859.218 euro per l'anno 2028.

Al riguardo, si osserva che i compiti assegnati dalle disposizioni alla Regione risultano innovativi rispetto alla legislazione vigente. In particolare, si fa riferimento alla necessità di prevedere l'accertamento dei requisiti, l'istituzione e la gestione di un registro relativamente alle professioni sopra indicate, nonché alle attività connesse al riconoscimento dei suddetti requisiti anche per i soggetti non residenti nella regione ma interessati allo svolgimento delle attività di rilievo regionale, ivi inclusi i compiti connessi all'attribuzione alla Regione Lombardia del ruolo di autorità per il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite all'estero e la previsione di prove attitudinali in lingua italiana o, in alternativa, di tirocinio di adattamento. Ciò stante, appare necessario acquisire dati ed elementi di informazione in merito all'onerosità dei compiti citati, al fine di verificare, alla luce delle risorse indicate dalla relazione tecnica nell'ambito del bilancio regionale, l'effettiva sostenibilità dell'esercizio delle funzioni a invarianza di oneri, come previsto dalla clausola di invarianza di cui all'articolo 9. Peraltro, andrebbe altresì precisata la reale disponibilità delle suddette risorse, dal momento che le stesse potrebbero risultare già impegnate per la realizzazione di misure già previste e programmate a legislazione vigente.

Infine, analogamente a quanto già rilevato con riguardo agli articoli 2 e 4, anche in tal caso non è riscontrabile alcun meccanismo di salvaguardia volto a preservare l'equilibrio del bilancio regionale e, più in generale della finanza pubblica, nel caso in cui dall'esercizio delle funzioni in questione derivassero nuovi o maggiori a carico della finanza pubblica - salvo un generale richiamo al rispetto dei vincoli di finanza pubblica contenuto all'articolo 9 - meccanismo che risulterebbe per altro opportuno anche alla luce dei vincoli posti dalla nuova *governance* economica europea, che escludono, tra l'altro, la possibilità di compensare le eventuali maggiori spese con aumenti delle entrate derivanti dall'andamento positivo del ciclo economico.

ARTICOLO 10 dell'intesa in materia di "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa"

Previdenza complementare e integrativa

Le norme, fermo restando il rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme dell'Unione europea, con particolare riguardo alle disposizioni della Direttiva (UE) 2016/2341 (relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali), al decreto legislativo n. 252 del 2005 (Disciplina delle forme pensionistiche complementari), e alle competenze in materia di vigilanza ivi previste, la Regione Lombardia:

- promuove, nel rispetto dei contenuti delle decisioni Eurostat a cui sono tenute le pubbliche amministrazioni, forme di previdenza complementare e integrativa su base regionale anche attraverso la stipula di apposite convenzioni con fondi pensione già esistenti [comma 1, lettera *a*]);
- disciplina esclusivamente il funzionamento operativo e organizzativo delle forme di previdenza complementare e integrativa ad ambito regionale [comma 1, lettera *b*]).

In relazione alle suddette funzioni, con riferimento al personale dipendente dalla Regione, dagli enti pubblici regionali, dagli enti locali del territorio regionale e dal Sistema sanitario regionale, spetta alla Regione medesima la rappresentanza negoziale per la stipula dei contratti o accordi collettivi volti all'adesione ai fondi pensione a livello regionale (comma 2).

La Regione Lombardia, nella **relazione sulla sussidiarietà**, ricorda che la richiesta di attribuzione di maggiori funzioni è stata avanzata per garantire procedure più snelle e una maggiore diffusione dell'istituto, attraverso l'aumento della platea dei cittadini che accedono a forme di previdenza complementare ed integrativa. Nello specifico, la regione riferisce che il tasso di adesione da parte dei lavoratori dipendenti è sostanzialmente in linea con il 40 per cento della media nazionale. Per gli autonomi, il tasso è del 25 per cento, vale a dire un paio di punti in più della media italiana. Per altri soggetti iscritti (minori e inattivi) rappresenta il 2,9 per cento della popolazione, contro il 2,2 per cento nazionale. Anche per quanto concerne la scelta degli strumenti previdenziali, la Lombardia risulta allineata ai dati nazionali: il 38 per cento degli iscritti si concentra nei fondi negoziali, il 20 per cento nei fondi aperti e il 42 per cento nei PIP vecchi e nuovi. Tuttavia, si tratta di dati che l'amministrazione regionale considera inadeguati sia per quanto concerne le adesioni che la scelta degli strumenti di investimento. A rafforzare questa visione sono anche le informazioni che concernono la bassa partecipazione femminile, pari a poco più della metà di quella maschile, e la concentrazione delle iscrizioni fra i lavoratori con età più elevate.

La dimensione demografica e il contesto economico e finanziario della Lombardia inducono a ritenere che un intervento dell'amministrazione regionale nel campo della previdenza complementare possa dare luogo a soluzioni e strumenti pensionistici mirati sui bisogni della popolazione, in linea con i criteri di efficacia, economicità ed efficienza ed il principio di sussidiarietà.

L'obiettivo della Regione Lombardia è quello di modificare la situazione esistente in materia di previdenza complementare, mediante l'adozione del modello già attuato dal Trentino-Alto Adige da oltre 25 anni. Si tratta di un complesso di misure che, se adottate e replicate con la stessa efficacia, potrebbero sensibilmente accrescere il numero degli attuali iscritti alla previdenza complementare della Lombardia. In particolare, se la Regione replicasse il tasso di adesione del 76 per cento della popolazione attiva raggiunto dal Trentino-Alto Adige, il numero totale degli iscritti ai fondi sarebbe prossimo ai 3,8 milioni di soggetti, ovvero oltre il 50 per cento in più del valore attuale.

A beneficiare sarebbero soprattutto le categorie dei dipendenti delle amministrazioni locali, della regione Lombardia e della sanità (per i quali le adesioni attuali sono quantificabili nel 13 per cento circa e potrebbero allinearsi al 67 per cento del TAA, cioè circa 90 mila soggetti in più) e i dipendenti del comparto privato, soprattutto delle piccole imprese del terziario e del secondario, che potrebbero aumentare di 1 milione di unità (unitamente alla quota di iscritti fra i non attivi, quali i minori e i *care giver*). Si tratta, quindi, di poco meno di 2 milioni di persone che, grazie all'allocatione della funzione richiesta alla Regione, potrebbero aderire alle iniziative promosse dalla Regione medesima, quali:

- un fondo negoziale intercategoriale, rivolto sia al pubblico impiego (dipendente dalla Regione, dagli enti pubblici regionali, dagli Enti locali del territorio regionale e dal Sistema Sanitario Regionale) che agli addetti delle imprese private lombarde, *in primis* di quelle del terziario, dell'artigianato e, più in generale, delle piccole realtà produttive, i cui fondi nazionali non risultano attrattivi;
- il fondo verrebbe istituito in forza di un accordo fra rappresentanze categoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori per cui la Regione Lombardia deve vedersi riconosciuta la rappresentanza negoziale per la stipula dei contratti medesimi;
- uno o più fondi aperti per i lavoratori autonomi, i lavoratori dipendenti non contrattualizzati, i familiari a carico, i *care giver* o i dipendenti che per qualche motivo non intendono aderire a fondi negoziali.

La relazione tecnica, oltre a ribadire le disposizioni, afferma che le stesse sono volte a garantire un approccio più legato alle esigenze del territorio regionale derivante:

- dalla maggiore conoscenza delle esigenze dello stesso;
- dalla possibilità di promozione capillare, servendosi della rete dei Centri per l'impiego, dove inserire sportelli con personale dedicato alla promozione e consulenza;
- da ricadute positive sul territorio in termini di investimenti;
- dall'integrazione con altre misure di *welfare*.

La dimensione demografica e il contesto economico e finanziario della Lombardia inducono a ritenere che un intervento dell'amministrazione regionale nel campo della previdenza complementare possa dare luogo a soluzioni e strumenti pensionistici adeguati ai bisogni della popolazione e ai criteri di efficacia, economicità ed efficienza nonché al principio di sussidiarietà. La Regione ha mezzi e strutture per esercitare la funzione e opera

da anni in stretta collaborazione con le realtà locali e le parti sociali. Le competenze regionali “differenziate” in materia di previdenza complementare non sono sostitutive di norme e funzioni statali.

Con riferimento ai profili finanziari della norma, la relazione tecnica afferma che occorre considerare che la Regione ha attestato di disporre di mezzi e strutture per esercitare la funzione e, con specifico richiamo alla previsione del finanziamento da parte della Regione di forme di previdenza complementare e integrativa su base regionale, risulta implicito che tale finanziamento non può che avvenire a valere su risorse finanziarie già presenti nel bilancio della Regione stessa.

La **relazione illustrativa** informa che la possibilità di riconoscere alla Regione la stipula di convenzioni con fondi pensione già esistenti è attualmente riconosciuta dall'ordinamento alla Regione Valle d'Aosta, in base all'articolo 1-*bis*, comma 1, del decreto legislativo n. 430 del 1989 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Valle d'Aosta in materia di previdenza ed assicurazioni sociali).

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame prevedono che la Regione Lombardia promuova forme di previdenza complementare e integrativa su base regionale anche attraverso la stipula di apposite convenzioni con fondi pensione già esistenti. Si prevede, altresì, che la medesima Regione disciplini esclusivamente il funzionamento operativo e organizzativo delle forme di previdenza complementare e integrativa ad ambito regionale. In relazione alle suddette funzioni, con riferimento al personale dipendente dalla Regione, dagli enti pubblici regionali, dagli enti locali del territorio regionale e dal Sistema sanitario regionale, spetta alla Regione Lombardia la rappresentanza negoziale per la stipula dei contratti o accordi collettivi volti all'adesione ai fondi pensione a livello regionale.

La relazione tecnica evidenzia in primo luogo che la Regione Lombardia ha attestato di disporre di mezzi e strutture per esercitare la funzione.

Al riguardo, nel prendere atto di quanto sopra affermato e della clausola di invarianza finanziaria di cui al successivo articolo 13, appare necessario chiarire le modalità di promozione delle forme di previdenza complementare, nonché i principi alla base delle stipule, al fine di verificare se l'obiettivo di rendere le suddette forme di previdenza competitive sotto il profilo

dell'attrattività possa comportare la necessità per la regione Lombardia di offrire condizioni contrattuali suscettibili di determinare oneri per la finanza pubblica.

La relazione tecnica, con specifico richiamo alla previsione del finanziamento da parte della Regione di forme di previdenza complementare e integrativa su base regionale, afferma che risulta implicito che tale finanziamento non può che avvenire a valere su risorse finanziarie già presenti nel bilancio della Regione stessa, senza per altro fornire alcun dato in merito all'ammontare di tali risorse e alle prospettive di futuro utilizzo delle stesse.

Ciò stante, al fine di verificare l'invarianza di oneri per la finanza pubblica, appare necessario acquisire ulteriori dati ed elementi di valutazione in merito:

- alle modalità con cui verranno svolti i compiti della regione inerenti alla disciplina del funzionamento operativo e organizzativo delle forme di previdenza in oggetto, al fine di verificare se gli stessi siano effettivamente sostenibili nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- agli effetti sulla finanza pubblica in termini di minori entrate che potrebbero derivare dell'eventuale incremento dell'adesione alla previdenza complementare e integrativa, considerato il regime fiscale agevolato a cui tale forma di previdenza soggiace e tenuto conto del fatto che, come si evince dalla relazione sulla sussidiarietà, la richiesta di attribuzione di maggiori funzioni è stata avanzata anche per garantire una maggiore diffusione dell'istituto attraverso l'aumento della platea dei cittadini – con l'obiettivo di replicare il tasso di adesione del 76 per cento della popolazione attiva raggiunto dal Trentino-Alto Adige – che accedono a tale forma di previdenza e che potrebbero conseguentemente abbandonare altre tipologie di risparmio soggette a regimi fiscali meno favorevoli;

Si ricorda, ad esempio, che l'articolo 1, commi 204 e 205, della legge n. 199 del 2025 (Legge di bilancio 2026), prevede l'introduzione di un meccanismo di adesione automatica dei lavoratori dipendenti del settore privato di prima assunzione alla previdenza complementare, al fine di incrementare le adesioni alla previdenza complementare, scontando, tra l'altro, minori entrate fiscali connesse a benefici previsti dalla legislazione vigente nel caso di versamenti alla suddetta previdenza.

- agli effetti che potrebbero determinarsi in conseguenza della maggiore adesione di dipendenti pubblici alla previdenza integrativa regionale, con particolare riferimento ai dipendenti della Regione, degli enti pubblici regionali, degli enti locali del territorio regionale e dal Sistema sanitario regionale, per i quali la Regione assume la rappresentanza negoziale per la stipula dei contratti o accordi collettivi, posto che in tal caso i predetti enti sarebbero comunque chiamati a conferire una quota parte di contributi supplementari;
- alla richiesta formulata dalla Regione Lombardia, risultante dalla Griglia-tipo a supporto dell'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, di attribuzione a suo favore del gettito di cui all'articolo 17 comma 1, del decreto legislativo n. 252 del 2005, derivante dai rendimenti dei fondi pensione istituiti dalla Regione, sebbene il testo dell'intesa nulla espressamente preveda al riguardo.

Si ricorda in proposito che l'articolo 17, comma 1, del decreto legislativo n. 252 del 2005, che disciplina le forme pensionistiche complementari, prevede che i fondi pensione siano soggetti ad imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nella misura del 20 per cento, applicata al risultato netto maturato in ciascun periodo d'imposta.

ARTICOLO 11 dell'intesa in materia di “protezione civile”, “professioni” e “previdenza complementare e integrativa”

Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali

Normativa vigente. L'articolo 5, comma 1, della legge n. 86 del 2024 prevede che l'intesa tra Stato e Regione per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione stabilisca i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessari per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, che sono determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri competenti per materia, su proposta di una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, disciplinata dalle intese medesime.

Fanno parte della Commissione, per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti e, per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali, oltre a un rappresentante dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e un rappresentante dell'Unione delle province d'Italia (UPI). In tutti i casi in cui si debba procedere alla determinazione delle risorse umane, la

Commissione paritetica sente i rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Ai componenti della Commissione paritetica non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati. Al funzionamento della Commissione paritetica si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente⁵⁷.

Le norme stabiliscono che, con riguardo all'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia concernenti la “protezione civile”, le “professioni” e la “previdenza complementare e integrativa”, è istituita una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, composta, per lo Stato, da un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, da un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze, da un rappresentante ciascuno del Ministro per la protezione civile e le politiche del mare, del Ministro per la pubblica amministrazione, del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, del Ministro dell'interno, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, del Ministro delle imprese e del *made in Italy* e, per la Regione Lombardia, da nove rappresentanti regionali, oltre che da un rappresentante

designato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e da un rappresentante designato dall'Unione delle province d'Italia (UPI) [comma 1].

È inoltre disposto che ai componenti della Commissione paritetica di cui al precedente comma non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati (comma 2) e che al funzionamento della Commissione medesima si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (comma 3).

La **relazione tecnica** afferma che l'articolo 11 risulta finanziariamente neutrale in quanto, con riferimento all'istituzione della Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, l'articolo 5, comma 1, della legge n. 86 del 2024 già prevede che ai componenti della citata Commissione non spettino compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati e ciò è confermato dal comma 2 dell'articolo 11. Al comma 3 dell'articolo 11, è stabilito che al funzionamento della Commissione paritetica si provvede inoltre nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme, con riguardo all'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia concernenti la “protezione civile”,

⁵⁷ Per approfondimenti sugli effetti finanziari determinati dal citato articolo 5 si rinvia al *dossier* del Servizio Bilancio dello Stato, n. 203, del 2 maggio 2024, relativo all'Atto Camera 1665.

le "professioni" e la "previdenza complementare e integrativa", istituiscono una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, definendone la composizione conformemente all'articolo 5, comma 1, della legge n. 86 del 2024 (comma 1), e stabiliscono, ai sensi del medesimo articolo 5, comma 1, che ai suoi componenti non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati (comma 2) e che al suo funzionamento si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (comma 3)⁵⁸.

La relazione tecnica afferma che l'articolo in esame risulta finanziariamente neutrale, in quanto, da un lato, l'articolo 5, comma 1, della legge n. 86 del 2024 già prevede che ai componenti della citata Commissione non spettino compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati e ciò è confermato dal comma 2 dell'articolo in esame, dall'altro, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che al funzionamento della Commissione paritetica si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Ciò stante, non si formulano osservazioni relativamente alla composizione della Commissione paritetica, mentre, per quanto riguarda il suo funzionamento, appare invece necessario che siano forniti elementi di informazione in merito alla neutralità dei relativi effetti finanziari, posto che la relazione tecnica non fornisce elementi idonei a suffragare l'ipotesi che la Commissione possa svolgere le proprie attività nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 12 dell'intesa in materia di "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa"

Verifiche e monitoraggio

Normativa vigente. L'articolo 8, comma 1, della legge n. 86 del 2024 stabilisce che la Commissione paritetica di cui all'articolo 5, comma 1, procede annualmente alla valutazione degli oneri finanziari derivanti,

⁵⁸ Si ricorda che, ai sensi del citato comma 1 dell'articolo 5 della legge n. 86 del 2024, la Commissione paritetica promuove la determinazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, non sottoposto a parere parlamentare, dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessari per l'esercizio, da parte della Regione, di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia. È infatti stabilito che le intese tra Stato e Regione si limitino a stabilire i criteri per l'individuazione dei suddetti beni e risorse.

per ciascuna Regione interessata, dall'esercizio delle funzioni e dall'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, secondo quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio. La Commissione paritetica fornisce alla Conferenza unificata e alle Camere adeguata informativa degli esiti della valutazione degli oneri finanziari.

Si ricorda, inoltre, che il comma 2 del medesimo articolo, che prevedeva la ricognizione, con cadenza anche in questo caso annuale, dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l'andamento del gettito dei tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 192 del 2024.

L'articolo 5, comma 2, della citata legge n. 86 del 2024 stabilisce, infine, che l'intesa tra Stato e Regione individui le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale, nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione⁵⁹.

Le norme stabiliscono che la Commissione paritetica di cui al precedente articolo 11 provvede annualmente alle verifiche previste dall'articolo 8 della legge n. 86 del 2024.

La **relazione tecnica** afferma che l'articolo 12 risulta finanziariamente neutrale, in quanto, con riferimento all'istituzione della Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, l'articolo 5, comma 1, della legge n. 86 del 2024 già prevede che ai componenti della citata Commissione non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati e ciò è confermato dal comma 2 dell'articolo 11. Al comma 3 dell'articolo 11, è stabilito che al funzionamento della Commissione paritetica si provvede inoltre nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme in esame stabiliscono che la Commissione paritetica di cui al precedente articolo 11 provvede annualmente alle verifiche previste dall'articolo 8 della legge n. 86 del 2024.

Tali verifiche consistono nella valutazione, con cadenza annuale, degli oneri derivanti dall'esercizio delle funzioni e dall'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, secondo quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi

⁵⁹ Per approfondimenti sugli effetti finanziari determinati dai citati articoli 5 e 8 si rinvia al *dossier* del Servizio Bilancio dello Stato, n. 203, del 2 maggio 2024, relativo all'Atto Camera 1665.

programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio. La Commissione paritetica fornisce alla Conferenza unificata e alle Camere adeguata informativa degli esiti della valutazione degli oneri finanziari.

Si ricorda inoltre che la sentenza n. 192 del 2024 della Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo il comma 2 del medesimo articolo 8. Tale comma prevedeva la ricognizione, con cadenza anche in questo caso annuale, dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l'andamento del gettito dei tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni. La Corte ha chiarito che la norma si riferiva "ai fabbisogni di spesa *tout court* e non ai fabbisogni *standard*, con ciò potendo comportare, di conseguenza, che la misura iniziale della compartecipazione destinata a finanziare le funzioni oggetto del trasferimento sia definita *ab origine* sulla scorta della spesa storica sostenuta dallo Stato nella regione e non in base al criterio del costo *standard* o ad altro analogo criterio basato sulla gestione efficiente".

La relazione tecnica afferma che l'articolo in esame risulta finanziariamente neutrale, in quanto, da un lato, l'articolo 5, comma 1, della legge n. 86 del 2024 già prevede che ai componenti della citata Commissione non spettino compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati e ciò è confermato dal comma 2 dell'articolo 11, dall'altro, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che al funzionamento della Commissione paritetica si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Ciò stante, per quanto riguarda il funzionamento della Commissione, si rinvia alle osservazioni formulate in merito all'articolo 11, mentre, per quanto concerne l'esito dell'attività di monitoraggio degli oneri da parte della Commissione paritetica, si evidenzia che da tale attività derivano esclusivamente obblighi di natura informativa (nei confronti della Conferenza unificata e delle Camere), senza che sia prevista l'attivazione di alcun meccanismo di salvaguardia volto a preservare l'equilibrio del bilancio regionale e, più in generale della finanza pubblica, nel caso di superamento dei limiti di spesa, come già segnalato con riferimento ai precedenti articoli 2 e 4.

ARTICOLO 13 dell'intesa in materia di “protezione civile”, “professioni” e “previdenza complementare e integrativa”

Clausola di invarianza finanziaria

La norma stabilisce che all'attuazione dell'intesa in esame e all'esercizio delle relative funzioni attribuite si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La **relazione tecnica** si limita a ribadire il contenuto della norma.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme in esame introducono una clausola di invarianza finanziaria, stabilendo che all'attuazione dell'intesa in esame e all'esercizio delle relative funzioni attribuite si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare per quanto riguarda la formulazione della clausola di invarianza finanziaria in commento, rinviandosi per i profili di quantificazione a quanto rilevato con riferimento agli articoli precedenti.

ARTICOLO 14 dell'intesa in materia di “protezione civile”, “professioni” e “previdenza complementare e integrativa”

Durata

Normativa vigente. L'articolo 7 della legge n. 86 del 2024 stabilisce che l'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione indica la propria durata, comunque non superiore a dieci anni. Con le medesime modalità previste nel precedente articolo 2, su iniziativa dello Stato o della Regione interessata, anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti, l'intesa può essere modificata. L'intesa prevede inoltre i casi, i tempi e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere. In ogni caso, lo Stato, qualora ricorrano motivate ragioni a tutela della coesione e della solidarietà sociale, conseguenti alla mancata osservanza, direttamente imputabile alla Regione sulla base del monitoraggio di cui alla presente legge, dell'obbligo di garantire i LEP, dispone la cessazione integrale o parziale dell'intesa, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere (comma 1).

Alla scadenza del termine di durata, l'intesa si intende rinnovata per un uguale periodo, salvo diversa volontà dello Stato o della Regione, manifestata almeno dodici mesi prima della scadenza (comma 2).

Ciascuna intesa individua, in un apposito allegato, le disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa (comma 3). La Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, il Ministero dell'economia e delle finanze o la Regione possono, anche congiuntamente, disporre verifiche su specifici profili o settori di attività oggetto dell'intesa con riferimento alla garanzia del raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché il monitoraggio delle stesse, e a tal fine ne concordano le modalità operative (comma 4).

Le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese osservano le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative nonché le ulteriori disposizioni contenute nelle intese (comma 5).

Le norme stabiliscono che l'intesa ha una durata di dieci anni (comma 1).

Alla scadenza del termine di durata, l'intesa si intende rinnovata per un uguale periodo, salvo diversa volontà dello Stato o della Regione, manifestata almeno dodici mesi prima della scadenza (comma 2).

La **relazione tecnica**, oltre a ribadire il contenuto delle norme, afferma che l'articolo in esame riveste carattere ordinamentale e risulta privo di effetti sui saldi di finanza pubblica.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme in esame stabiliscono che l'intesa ha una durata di dieci anni e che, alla scadenza del termine di durata, l'intesa medesima si intende rinnovata per un uguale periodo, salvo diversa volontà dello Stato o della Regione, manifestata almeno dodici mesi prima della scadenza.

Al riguardo, non si formulano osservazioni, stante il carattere ordinamentale delle norme di cui trattasi.

INTESA IN MATERIA DI “TUTELA DELLA SALUTE – COORDINAMENTO DELLA FINANZA PUBBLICA”

ARTICOLI 1 e 2 dell’intesa in materia di “tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica”

Oggetto, contenuto, principi e finalità

Le norme attribuiscono alla Regione Lombardia specifiche funzioni concernenti la materia “tutela della salute - coordinamento della finanza pubblica” ai sensi dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione, il quale prevede la possibilità di attribuire alle Regioni ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, nonché ai sensi della legge n. 86 del 2024, recante attuazione del medesimo articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

L’intesa fa riferimento alla materia «tutela della salute - coordinamento della finanza pubblica», richiamando l’articolo 32 della Costituzione, che tutela il diritto alla salute, e l’articolo 117, terzo comma, della Costituzione, che annovera, tra le materie di legislazione concorrente, la tutela della salute e il coordinamento della finanza pubblica. Le norme richiamano inoltre l’articolo 3, comma 3, lettera f), della legge n. 86 del 2024, che include la tutela della salute tra le materie per le quali l’attribuzione di funzioni è consentita subordinatamente alla determinazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni (LEP).

Ciò nel rispetto, oltre che del principio di leale collaborazione tra gli enti che compongono la Repubblica ai sensi dell’articolo 114 della Costituzione (e cioè Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato), anche dei seguenti articoli della Costituzione:

- articolo 3 (principio di uguaglianza);
- articolo 5 (unità della Repubblica e riconoscimento e promozione delle autonomie locali);
- articolo 81 (equilibrio del bilancio dello Stato);
- articolo 117 (riparto di competenze tra Stato e Regioni);
- articolo 118 (attribuzione delle funzioni amministrative);
- articolo 119 (autonomia finanziaria degli enti territoriali) [articolo 1].

L’intesa reca misure per garantire alla Regione Lombardia maggiore autonomia, nei termini previsti nella stessa intesa, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA) da garantire uniformemente sul territorio nazionale previsti dall’articolo 1, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992, come individuati dalla disciplina vigente, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, e successivi aggiornamenti, anche con riferimento all’uniforme ed equo accesso alle prestazioni sanitarie sul territorio nazionale e nel rispetto dell’equilibrio economico-finanziario del settore sanitario (articolo 2, comma 1).

L'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992 prevede che siano posti a carico del Servizio sanitario le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie che presentano, per specifiche condizioni cliniche o di rischio, evidenze scientifiche di un significativo beneficio in termini di salute, a livello individuale o collettivo, a fronte delle risorse impiegate. Sono esclusi dai livelli di assistenza erogati a carico del Servizio sanitario nazionale le tipologie di assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie che:

- a) non rispondono a necessità assistenziali tutelate in base ai principi ispiratori del Servizio sanitario nazionale;
- b) non soddisfano il principio dell'efficacia e dell'appropriatezza, ovvero la cui efficacia non è dimostrabile in base alle evidenze scientifiche disponibili o sono utilizzati per soggetti le cui condizioni cliniche non corrispondono alle indicazioni raccomandate;
- c) in presenza di altre forme di assistenza volte a soddisfare le medesime esigenze, non soddisfano il principio dell'economicità nell'impiego delle risorse, ovvero non garantiscono un uso efficiente delle risorse quanto a modalità di organizzazione ed erogazione dell'assistenza.

Tale maggiore autonomia non deve incidere sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale e sui criteri di riparto del finanziamento degli investimenti in ambito sanitario finanziati con risorse nazionali, né sui criteri dei relativi riparti e sulle modalità di erogazione delle risorse, garantendo la neutralità dei relativi effetti per lo Stato e per le altre regioni, ivi compresi quelli relativi alla mobilità sanitaria (articolo 2, comma 2).

La relazione tecnica richiama il contenuto delle norme e, nel rinviare agli approfondimenti che saranno svolti con specifico riferimento a ciascun articolo, segnala in linea generale che la maggiore autonomia, come espressamente disposto dal comma 2 dell'articolo 2, non deve incidere sulle modalità di finanziamento del Servizio sanitario nazionale (SSN) e sui criteri di riparto del finanziamento degli investimenti in ambito sanitario finanziati con risorse nazionali, né sui criteri dei relativi riparti e sulle modalità di erogazione delle risorse, garantendo la neutralità dei relativi effetti per lo Stato e per le altre regioni, ivi compresi quelli relativi alla mobilità sanitaria.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame attribuiscono alla Regione Lombardia specifiche funzioni, concernenti la materia "tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica", ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e della legge n. 86 del 2024 (articolo 1).

Le misure contenute nello schema di intesa sono volte a garantire alla Regione Lombardia maggiore autonomia, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del settore sanitario. Tale maggiore autonomia, oltre a

garantire la neutralità dei relativi effetti per lo Stato e per le altre regioni, ivi compresi quelli relativi alla mobilità sanitaria, non deve incidere sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale, sui criteri di riparto del finanziamento degli investimenti in ambito sanitario finanziati con risorse nazionali, sui criteri dei relativi riparti e sulle modalità di erogazione delle risorse (articolo 2).

Al riguardo, si ricorda che la materia della tutela della salute rientra tra le materie per le quali l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia è subordinata alla previa determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), ai sensi dell'articolo 3, comma 3, lettera f), della legge 26 giugno 2024, n. 86. Sul punto, il preambolo dello schema d'intesa afferma che "non si pone la necessità di procedere alla previa determinazione di LEP, anche in considerazione del fatto che, come riconosciuto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 192 del 2024, al punto 9.2 del *Considerato in diritto*, i LEP sono già stati determinati attraverso la definizione dei livelli essenziali di assistenza LEA, su cui è intervenuto da ultimo il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, recante «Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502»". Si evidenzia altresì che l'articolo 4, comma 1, della legge n. 86 del 2024, dispone che il trasferimento delle funzioni concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP possa avvenire "soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*"⁶⁰.

In proposito, si evidenzia che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, recante «Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502», richiamato dall'articolo 2, comma 1, dello schema di intesa individua le attività, i servizi e le prestazioni che il Servizio

⁶⁰ In linea con tale principio, la richiamata sentenza n. 192 del 2024, al punto 14.1 del *Considerato in diritto*, ha affermato che "nel momento in cui il legislatore statale conferisce una maggiore autonomia a una determinata regione, con riferimento a una specifica funzione, che implica prestazioni concernenti diritti civili o sociali, debba previamente determinare uno standard uniforme di godimento del relativo diritto in tutto il territorio nazionale". La Corte ha inoltre precisato che "la determinazione dei LEP (e dei relativi costi standard) rappresenta il necessario contrappeso della differenziazione, una "rete di protezione" che salvaguarda condizioni di vita omogenee sul territorio nazionale."

sanitario nazionale è tenuto a garantire ai cittadini a titolo gratuito o con partecipazione alla spesa, senza tuttavia determinare i relativi costi e fabbisogni *standard*.

Va infatti considerato che il finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale viene ripartito, ai sensi del decreto del Ministro della salute 30 dicembre 2022, per il 98,5 per cento, sulla base dei criteri della popolazione residente e della frequenza dei consumi sanitari per età, applicando il procedimento dettato dai commi dal 5 all'11 dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 68 del 2011, mentre quote residuali sono distribuite in base al tasso di mortalità della popolazione sotto i 75 anni (per lo 0,75 per cento) e sulla base di indicatori socioeconomici (per lo 0,75 per cento).

La procedura delineata dall'articolo 27 del decreto legislativo n. 68 del 2011 prevede l'individuazione di regioni *benchmark* efficienti e l'elaborazione di costi *standard* per i tre macro-livelli di assistenza (prevenzione, assistenza distrettuale e assistenza ospedaliera). Tali costi vengono successivamente utilizzati per determinare la quota percentuale di risorse spettante a ciascuna regione nell'ambito del fabbisogno sanitario nazionale.

Ne consegue che il criterio del costo *standard* sembrerebbe essere oggi utilizzato per definire la distribuzione delle risorse disponibili tra le regioni ma non per determinare l'ammontare delle risorse necessarie ad assicurare l'effettiva erogazione dei LEA a livello nazionale e, quindi, in ciascuna Regione. In altri termini, il sistema delineato a legislazione vigente sembrerebbe individuare un criterio di riparto del finanziamento nazionale proporzionato ai costi *standard*, ma non consentirebbe di verificare se le risorse così assegnate a ciascuna Regione siano effettivamente sufficienti a garantire il livello delle prestazioni dovute (LEA).

In questo quadro, appare utile richiamare quanto evidenziato dalla Conferenza delle Regioni nell'audizione sul disegno di delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (*cf.* Atto Senato 1623), che ha sottolineato come l'attuale disciplina dei LEA non soddisfi pienamente i criteri indicati dalla Corte costituzionale, in quanto i costi e i fabbisogni *standard* non costituiscono ancora il parametro effettivo di finanziamento e di riparto delle risorse sanitarie tra le regioni⁶¹.

⁶¹ Nello specifico, la memoria depositata in occasione della citata audizione sottolinea che “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

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, appare pertanto necessario acquisire ulteriori elementi informativi in merito all'effettiva soddisfazione della condizione prevista dall'articolo 4, comma 1, primo periodo, della legge n. 86 del 2024, che subordina il trasferimento delle funzioni alla preventiva determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*.

ARTICOLO 3 dell'intesa in materia di “tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica”

Disposizioni in materia di gestione delle risorse finanziarie in materia sanitaria

Le norme, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 1, attribuiscono alla Regione Lombardia alcune facoltà nell'ambito della gestione delle risorse finanziarie in materia sanitaria, previa intesa con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, sulla base delle verifiche da parte del Comitato permanente per l'erogazione dei LEA e del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e fermo restando il rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA).

Si ricorda che il Comitato LEA e il Tavolo di verifica degli adempimenti sono due organismi nazionali che controllano l'operato delle Regioni in ambito sanitario con funzioni diverse.

Il Comitato LEA (Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza), previsto dall'articolo 9 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, ha il compito di verificare se le Regioni garantiscono ai cittadini i LEA, cioè le prestazioni e i servizi che il Servizio sanitario nazionale deve assicurare in modo uniforme sul territorio. La sua attenzione è quindi rivolta soprattutto agli aspetti assistenziali e qualitativi dell'assistenza sanitaria.

Il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti, disciplinato dall'articolo 12 della citata Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, valuta invece il rispetto degli obblighi posti a carico delle Regioni, con particolare riguardo agli aspetti economico-finanziari, agli equilibri di bilancio e all'utilizzo delle risorse del Servizio sanitario regionale.

Le facoltà attribuite alla Regione Lombardia sono le seguenti:

- individuare tariffe di rimborso e di remunerazione differenti rispetto a quelle nazionali da porre a carico del proprio bilancio, nel rispetto dei principi di definizione del sistema tariffario, di cui all'articolo 8-*sexies* del decreto legislativo n. 502 del 1992, all'articolo 1, comma 322, della legge n. 207 del 2024 e all'articolo 1, comma 171, della legge n. 311 del 2004 [comma 1, lettera a)];

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.”

Si ricorda che l'articolo 8-sexies, comma 5, del decreto legislativo n. 502 del 1992 prevede che, con decreto del Ministro della salute, sono individuati i sistemi di classificazione che definiscono l'unità di prestazione o di servizio da remunerare e sono determinate le tariffe massime delle prestazioni sanitarie da corrispondere alle strutture accreditate, nel rispetto dei principi di economicità ed efficienza nell'utilizzo delle risorse e tenuto conto, anche in via alternativa, dei seguenti fattori: costi *standard* delle prestazioni calcolati in relazione a strutture preventivamente selezionate in base a criteri di efficienza, appropriatezza e qualità; costi *standard* delle prestazioni già disponibili a livello regionale; tariffari regionali e diverse modalità di remunerazione delle funzioni assistenziali attuate a livello regionale. Si prevede altresì che le tariffe stabilite dalle singole regioni, superiori a quelle massime fissate a livello nazionale, restano a carico dei bilanci regionali.

L'articolo 15, comma 15, del decreto-legge n. 95 del 2012 ha stabilito che, in deroga alla procedura prevista dal citato articolo 8-sexies del decreto legislativo n. 502 del 1992, con decreto del Ministro della salute sono individuate le tariffe massime che le regioni e le province autonome possono corrispondere alle strutture accreditate, in base ai dati di costo disponibili e ai tariffari regionali considerati congrui ed adeguati.

Il comma 322 dell'articolo 1 della legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per il 2025) ha modificato l'articolo 15, comma 17, del citato decreto-legge n. 95 del 2012. Tale disposizione, nel testo vigente, stabilisce che gli importi tariffari superiori alle tariffe massime definite a livello nazionale restano a carico dei bilanci regionali. Inoltre, essa descrive una procedura derogatoria rispetto a tale prescrizione, specificando che essa si intende comunque rispettata dalle Regioni per le quali il Tavolo di verifica degli adempimenti (*cf. supra*) abbia verificato il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del settore sanitario. Nel caso in cui le regioni optino per tale deroga, devono sottoporre al suddetto Tavolo la programmazione annuale previsionale, che illustra l'impatto degli aumenti tariffari e il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del SSR, e la rendicontazione annuale relativa a tale impatto.

Si ricorda, infine, che il comma 171 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004 stabilisce che, ferma restando la facoltà delle Regioni di modulare, entro i valori massimi nazionali, gli importi tariffari per la remunerazione dei soggetti erogatori pubblici e privati, è vietato, nella remunerazione del singolo erogatore, differenziare i livelli complessivi di remunerazione applicati alle singole prestazioni in base alla residenza del paziente, a prescindere dalle modalità con cui viene regolata la compensazione della mobilità intraregionale e interregionale. Sono nulli gli accordi stipulati in violazione di tale principio.⁶²

- gestire in autonomia le risorse trasferite dallo Stato per gli investimenti sul patrimonio edilizio e tecnologico delle aziende del sistema sanitario regionale, fermo restando il rispetto della programmazione regionale e nazionale a garanzia degli standard assistenziali e dei LEA [comma 1, lettera *b*] [*cf. infra*];
- istituire e gestire fondi sanitari integrativi, previa iscrizione degli stessi nell'Anagrafe nazionale dei fondi sanitari, ferma restando la garanzia dei LEA e degli *standard* nazionali [comma 1, lettera *c*] [*cf. infra*];

⁶² Si rinvia al [dossier del Servizio studi](#) per maggiori approfondimenti.

- destinare alle aziende e agli enti del Servizio sanitario regionale risorse finanziarie finalizzate all'assunzione di personale sanitario o all'incremento delle prestazioni aggiuntive ai sensi dell'articolo 3, comma 4-ter, del decreto-legge n. 156 del 2025 e delle norme vigenti in materia di personale [comma 1, lettera d)];

L'articolo 3, comma 4-ter, del decreto-legge n. 156 del 2025 ha previsto che, a decorrere dall'anno 2026, le regioni possono destinare annualmente alle aziende e agli enti del SSR risorse finanziarie aggiuntive finalizzate all'assunzione di personale sanitario a tempo determinato e all'incremento delle prestazioni aggiuntive, svolte dai dirigenti medici e dal personale del comparto, per un importo complessivamente non superiore al 35 per cento della media dei saldi positivi di parte corrente (lettera A2) registrati dalla regione negli ultimi tre anni. Tale possibilità è soggetta, tra l'altro, all'equilibrio economico-finanziario del bilancio sanitario e al rispetto dei LEA e degli altri requisiti previsti dalle vigenti normative.

Si ricorda inoltre che, in base all'articolo 11 del decreto-legge n. 35 del 2019, la spesa per il personale non può superare il valore della spesa sostenuta nel 2018, come certificata dal Tavolo di verifica degli adempimenti, oppure, se più elevata, la spesa prevista dall' articolo 2, comma 71, della legge n. 191 del 2009. A sua volta, tale disposizione stabilisce come limite il valore del 2004, meno l'1,4 per cento. Sono previste possibilità di aumento – proporzionato all'incremento del Fondo Sanitario Regionale –, nonché la facoltà di chiedere una deroga del 5 per cento per fabbisogni oggettivi, previo parere tecnico e nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario⁶³.

- allocare su altri ambiti della spesa sanitaria le risorse nazionali vincolate rispetto alle quali eventualmente risultassero economie da efficientamento in relazione alla singola finalità, previa attestazione delle attività svolte dalla Regione circa il raggiungimento dell'obiettivo per cui le risorse sono state assegnate, verificata da parte del Comitato permanente per l'erogazione dei LEA e del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti [comma 1, lettera e)].

La relazione tecnica, afferma che la norma introduce alcune misure di maggiore autonomia nella gestione del Servizio sanitario in ambito regionale.

In particolare, la lettera a) stabilisce che la Regione Lombardia può individuare tariffe di rimborso e di remunerazione differenti rispetto a quelle nazionali, da porre a carico del proprio bilancio, nel rispetto dei principi, relativi anche all'equilibrio economico-finanziario e al relativo impatto sul sistema delle differenti tariffe, nonché all'uniformità di trattamento degli assistiti, di cui agli articoli 8-sexies del decreto legislativo n. 502 del 1992, 1, comma 322, della legge n. 207 del 2024 e 1, comma 171, della legge n. 311 del 2004 [cfr. *supra*].

La norma, in termini di sussidiarietà amministrativa, intende rispondere all'esigenza di assicurare una maggiore flessibilità nella definizione del sistema tariffario regionale, fermo

⁶³ Si rinvia al [dossier del Servizio studi](#) per maggiori approfondimenti.

restando il rispetto dei LEA e l'equilibrio economico. Tale disposizione – afferma la relazione tecnica – è volta a rendere il rapporto contrattuale con i produttori delle attività sanitarie più flessibile attraverso la leva economica.

La lettera b) stabilisce che la Regione Lombardia possa gestire in autonomia le risorse trasferite dallo Stato per gli investimenti sul patrimonio edilizio e tecnologico delle aziende del servizio sanitario regionale (SSR), fermo restando il rispetto della programmazione regionale e nazionale a garanzia degli standard assistenziali e dei LEA, attraverso la stipula degli accordi di programma quadro attuativi dell'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 e adottati in base a quanto previsto dall'articolo 5-*bis* del decreto legislativo n. 502 del 1992, nonché attraverso il monitoraggio secondo specifici indicatori da definire nell'ambito delle intese di cui al comma 1 dell'articolo in esame.

Si ricorda che l'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 autorizza un programma pluriennale di investimenti in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico e di realizzazione di residenze per anziani e soggetti non autosufficienti.

La norma prevede il finanziamento tramite mutui contratti da Regioni e Province autonome fino al 95 per cento della spesa ammissibile risultante dal progetto, mentre la restante quota è a carico delle Regioni. Gli oneri di ammortamento dei mutui sono posti a carico dello Stato, attraverso appositi stanziamenti nel bilancio del Ministero del Tesoro. Il procedimento di programmazione degli interventi attribuisce:

- al Ministero della Salute il compito di fissare i criteri generali;
- alle Regioni la predisposizione dei programmi di intervento;
- al CIPE l'approvazione del programma nazionale e l'assegnazione delle risorse.

Dal 1993 parte delle procedure è stata decentralizzata, consentendo alle Regioni di approvare direttamente i progetti esecutivi, verificandone completezza tecnica, conformità alla programmazione sanitaria e copertura finanziaria.

Per il programma pluriennale, articolato in più fasi, sono state stanziato complessivamente risorse pari a circa 35 miliardi di euro. L'articolo 1, comma 877, della legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio per il 2025) ha da ultimo incrementato la relativa autorizzazione di spesa di 126,6 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2027 al 2036.

Le Regioni utilizzano le risorse a loro assegnate attraverso la sottoscrizione di Accordi di programma, ai sensi dell'articolo 5-*bis* del decreto legislativo n. 502 del 1992, con il Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano.⁶⁴

La relazione tecnica afferma che l'attribuzione di tale funzione consentirebbe alla Regione di sviluppare l'esperienza maturata in questi anni dalla medesima con la programmazione delle risorse assegnate e l'utilizzo rapido ed efficace delle stesse da parte delle aziende del Servizio sanitario regionale (SSR). Ciò – grazie anche alla maggiore capacità della Regione

⁶⁴ Si rinvia al [dossier del Servizio studi](#) per maggiori approfondimenti.

di adeguarsi alle esigenze di sicurezza, ammodernamento, sostenibilità ambientale, nonché alla possibilità di coinvolgere e concertare con altri Enti (quali gli enti locali) interventi di edilizia utili allo svolgimento di funzioni complementari, e realizzando sinergie nell'ambito degli interventi a tutela del territorio, della mobilità e della sostenibilità ambientale – ha il fine di garantire una riduzione dei tempi per la realizzazione delle opere, con maggiore tempestività e flessibilità nell'utilizzo delle risorse.

Con la lettera *c)* si introduce la possibilità per la Regione di istituire e gestire fondi sanitari interamente integrativi del Servizio sanitario nazionale ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 – riferibili a prestazioni integrative rispetto ai LEA vigenti - previa iscrizione degli stessi nell'Anagrafe nazionale dei fondi sanitari, ferma restando la garanzia dei LEA e degli *standard* nazionali, senza ricadute sull'ordinato scorrimento delle liste di attesa.

L'articolo 9 del decreto legislativo n. 502 del 1992 disciplina l'istituzione dei fondi sanitari integrativi del Servizio sanitario nazionale, che possono erogare solo prestazioni aggiuntive rispetto a quelle previste dai livelli essenziali di assistenza (LEA), oppure coprire la quota a carico dell'assistito delle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale – o dagli enti territoriali – inclusi, tra gli altri, gli oneri per l'accesso alle prestazioni erogate in regime di libera professione intramuraria e le spese sostenute dall'assistito per le prestazioni socio-sanitarie erogate in strutture accreditate residenziali e semiresidenziali o in forma domiciliare.

Si ricorda che i contributi versati, fino ad un massimo di euro 3.615,20, ai Fondi sanitari integrativi sono deducibili dal reddito complessivo ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *e-ter*), e dell'articolo 51, comma 2, lettera *a)*, del DPR n. 917 del 1986 (TUIR). Inoltre, l'articolo 1, comma 184-*bis*, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016) ha previsto l'esclusione da ogni limite di deducibilità per i premi di produttività che i lavoratori dipendenti privati scelgano di versare agli enti o casse summenzionati a titolo di contributo di assistenza sanitaria.

La lettera d) stabilisce che la Regione Lombardia possa destinare alle aziende e agli enti del SSR risorse finanziarie finalizzate all'assunzione di personale sanitario o all'incremento delle prestazioni aggiuntive ai sensi dell'articolo 3, comma 4-*ter*, del decreto-legge n. 156 del 2025, e delle norme vigenti in materia di personale. Tale previsione, consente alla Regione di destinare annualmente alle aziende e agli enti del SSR risorse finanziarie aggiuntive finalizzate all'assunzione di personale sanitario con contratti di lavoro a tempo determinato o all'incremento delle prestazioni aggiuntive svolte dai dirigenti medici e dal personale del comparto, nei limiti di quanto previsto dall'articolo 3, comma 4-*ter*, del decreto-legge n. 156 del 2025 e delle disposizioni vigenti in tema di spesa di personale.

La lettera *e)* permette alla Regione di allocare su altri ambiti della spesa sanitaria, a esclusione di quella di personale che resta disciplinata dalla lettera *d)*, le risorse nazionali vincolate a specifiche finalità rispetto alle quali eventualmente risultassero economie da efficientamento in relazione alla singola finalità, previa attestazione della Regione sugli

obiettivi raggiunti e verifica di quanto attestato da parte dei competenti Comitato permanente per l'erogazione dei LEA e Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti. La possibilità, fermo restando i parametri nazionali, di poter utilizzare risorse eventualmente in eccesso rispetto al raggiungimento dell'obiettivo per cui sono assegnate su altri settori della spesa sanitaria, è motivata da una sussidiarietà nell'attenzione specifici contesti e peculiarità territoriali. Tali aspetti possono includere:

- a) diversità demografiche e invecchiamento della popolazione in alcune aree, con conseguente necessità di un'assistenza sanitaria mirata e di lungo periodo;
- b) specifiche incidenze di patologie, che richiedono investimenti mirati in prevenzione, diagnosi precoce e cura;
- c) disomogeneità territoriali (aree urbane vs. rurali e montane) che influenzano l'accessibilità ai servizi e richiedono soluzioni organizzative e di allocazione delle risorse differenti.

La relazione tecnica evidenzia, sotto il profilo finanziario, che l'esercizio da parte della Regione della maggiore autonomia nei termini richiamati dall'articolo in esame è subordinato:

- a) alla verifica del rispetto dei LEA da garantire uniformemente sul territorio nazionale previsti dall'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992, come individuati dalla disciplina vigente, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 65 del 18 marzo 2017, e successivi aggiornamenti, anche con riferimento all'uniforme ed equo accesso alle prestazioni sanitarie sul territorio nazionale e nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del settore sanitario;

Si ricorda che l'organo competente a svolgere la funzione di verifica circa l'erogazione dei LEA in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché circa la congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione dal SSN, è il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (cosiddetto Comitato LEA)⁶⁵. Tra i principali compiti del Comitato LEA vi è la verifica degli adempimenti regionali che, tramite il questionario LEA, consente l'accesso alla quota premiale del SSN.

Per la sua attività di monitoraggio e verifica dei LEA, il Comitato si serve del Nuovo Sistema di Garanzia (NSG). L'NSG è uno strumento introdotto dal [decreto del Ministro della salute del 12 marzo 2019](#) che rende possibile la verifica dell'erogazione a tutti i cittadini italiani delle cure e delle prestazioni comprese nei LEA, in base ai parametri dell'equità, dell'efficacia e della appropriatezza. Tale verifica utilizza i dati messi a disposizione dal [Nuovo Sistema Informativo Sanitario \(NSIS\)](#) e si basa su 88 indicatori

⁶⁵ L'istituzione del Comitato LEA è stata prevista dall'articolo 9 dell'[Intesa](#) sancita nella seduta del 23 marzo 2005 della Conferenza Stato-regioni, ed è stata attuata con il decreto del [Ministro della salute del 21 novembre 2005](#).

individuati dall'[Allegato 1](#) al medesimo decreto ministeriale del 12 marzo 2019, suddivisi per macro-aree (prevenzione collettiva e sanità pubblica, assistenza distrettuale, assistenza ospedaliera)

Inoltre, nel NSG è presente un sottoinsieme di indicatori ("CORE"), con la funzione di valutare sinteticamente l'erogazione dei LEA da parte delle regioni. Le valutazioni relative al suddetto sottoinsieme sono parte integrante del Sistema di verifica degli adempimenti LEA di competenza del Comitato LEA. Per risultare adempiente, una regione deve ottenere un punteggio non inferiore a 60 in tutte e tre le macro-aree.

- b) alla verifica dell'assenza di effetti finanziari negativi sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale e sui criteri di riparto del finanziamento degli investimenti in ambito sanitario finanziati con risorse nazionali;
- c) al rispetto dei criteri e delle modalità di riparto ed erogazione delle risorse sanitarie.

La relazione tecnica segnala peraltro che resta impregiudicata la possibilità per la Regione di prevedere una diversa allocazione delle risorse disponibili nel proprio bilancio, nonché di adottare eventuali atti regionali di incremento di entrata o riduzione di spesa, da destinare allo scopo nel rispetto degli equilibri di bilancio e degli *standard* assistenziali sanciti dalla legislazione vigente.

In conclusione, la relazione tecnica afferma che occorre in ogni caso considerare che la verifica di assenza di effetti finanziari negativi sui saldi di finanza pubblica, unitamente al rispetto dei principi sopra richiamati, costituirà necessariamente l'elemento fondante posto a base della previa intesa con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze richiamata dall'articolo in esame.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame prevedono che la Regione Lombardia possa individuare tariffe di rimborso e di remunerazione differenti rispetto a quelle nazionali da porre a carico del proprio bilancio, nel rispetto dei principi di definizione del sistema tariffario, di cui all'articolo 8-*sexies* del decreto legislativo n. 502 del 1992, all'articolo 1, comma 322, della legge n. 207 del 2024 e all'articolo 1, comma 171, della legge n. 311 del 2004 [comma 1, lettera a)].

A tale proposito, si evidenzia che l'articolo 8-*sexies*, comma 5, del decreto legislativo n. 502 del 1992 sembrerebbe già prevedere la possibilità per le Regioni di fissare tariffe differenti rispetto a quelle nazionali, che rimangono a carico dei bilanci regionali. L'articolo 1, comma 322, della legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio 2025), nel confermare che gli importi tariffari eccedenti le tariffe massime nazionali gravano sui bilanci regionali, ha introdotto una deroga

in favore delle regioni per le quali il Tavolo di verifica degli adempimenti abbia accertato il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del servizio sanitario regionale.

La relazione tecnica chiarisce che la norma "è volta a rendere il rapporto contrattuale con i produttori delle attività sanitarie più flessibile attraverso la leva economica".

In proposito, appare opportuno acquisire elementi informativi sulla portata innovativa della disposizione, tenuto conto che l'ordinamento vigente, come già detto, sembrerebbe già riconoscere alle Regioni la facoltà di determinare tariffe superiori a quelle massime nazionali, con i relativi oneri a carico dei rispettivi bilanci. In particolare, andrebbero chiarite le modalità attraverso cui l'intesa consentirebbe alla Regione Lombardia di conseguire ulteriori margini di flessibilità nella definizione delle tariffe e dei rapporti contrattuali con gli erogatori, e come si intende garantire che l'esercizio di tali prerogative risulti compatibile con il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario del servizio sanitario regionale e con l'assicurazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA).

L'intesa prevede inoltre che la Regione Lombardia possa gestire in autonomia le risorse trasferite dallo Stato per gli investimenti sul patrimonio edilizio e tecnologico delle aziende del sistema sanitario regionale, fermo restando il rispetto della programmazione regionale e nazionale a garanzia degli standard assistenziali e dei LEA [comma 1, lettera *b*]).

La relazione tecnica precisa che la gestione in autonomia avviene comunque attraverso la stipula degli accordi di programma quadro attuativi dell'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 e adottati in base a quanto previsto dall'articolo 5-*bis* del decreto legislativo n. 502 del 1992, nonché attraverso il monitoraggio secondo specifici indicatori.

In proposito, appare opportuno precisare quali ulteriori funzioni o margini di autonomia verrebbero attribuiti alla Regione Lombardia e in che misura risulterebbero modificati i poteri di indirizzo, verifica e controllo attualmente esercitati a livello centrale, al fine di assicurare il rispetto della programmazione regionale e nazionale a garanzia degli *standard* assistenziali e dei livelli essenziali di assistenza.

Le norme prevedono inoltre che la Regione Lombardia possa istituire e gestire fondi sanitari integrativi, previa iscrizione degli stessi nell'Anagrafe nazionale dei fondi sanitari, ferma restando la garanzia dei LEA e degli *standard* nazionali [comma 1, lettera *c*]).

In proposito, si evidenzia che l'articolo 9 della legge n. 502 del 1992, che attualmente disciplina i Fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale, prevede tra le fonti istitutive dei predetti Fondi i regolamenti di regioni, enti territoriali ed enti locali [comma 3, lettera *c*), del citato articolo 9] e autorizza le Regioni, le Province autonome e gli enti locali, in forma singola o associata, a partecipare alla gestione dei Fondi (comma 7 del citato articolo 9).

In proposito, analogamente a quanto osservato in precedenza, nel rammentare che i contributi versati ai fondi sanitari integrativi beneficiano di specifici regimi agevolativi fiscali, essendo deducibili dal reddito complessivo entro i limiti previsti dall'articolo 10, comma 1, lettera *e-ter*), e dall'articolo 51, comma 2, lettera *a*), del TUIR, nonché, in taluni casi, esclusi da limiti di deducibilità ai sensi dell'articolo 1, comma 184-*bis*, della legge n. 208 del 2015, appare necessario acquisire elementi volti a escludere che l'eventuale ampliamento del ricorso a tali strumenti, in conseguenza dell'esercizio delle nuove prerogative regionali, possa determinare minori entrate non considerate nei tendenziali di finanza pubblica.

Lo schema di intesa consente inoltre alla Regione Lombardia di destinare alle aziende e agli enti del servizio sanitario regionale risorse finanziarie finalizzate all'assunzione di personale sanitario o all'incremento delle prestazioni aggiuntive ai sensi dell'articolo 3, comma 4-*ter*, del decreto-legge n. 156 del 2025 e delle norme vigenti in materia di personale [comma 1, lettera *d*]).

Si ricorda che l'articolo 3 comma 4-*ter* del decreto-legge n. 156 del 2025, ha previsto che, a decorrere dall'anno 2026, le regioni a statuto ordinario che in ciascuno degli ultimi tre anni hanno registrato un saldo positivo di parte corrente di lettera A2, hanno conseguito l'equilibrio economico-finanziario del bilancio sanitario e hanno rispettato i livelli essenziali di assistenza, possono destinare annualmente alle aziende e agli enti del Servizio sanitario regionale risorse finanziarie aggiuntive finalizzate all'assunzione di personale sanitario a tempo determinato e all'incremento delle prestazioni aggiuntive, svolte dai dirigenti medici e dal personale del comparto, per un importo complessivamente non superiore al 35 per cento della media dei saldi positivi di parte corrente (lettera A2) registrati dalla regione negli ultimi tre anni.

In proposito, appare necessario chiarire quali siano le innovazioni introdotte dalla nuova funzione rispetto a quanto già previsto dalla disposizione del decreto-legge n. 156 del 2025, con particolare riguardo alle eventuali deroghe che verrebbero introdotte rispetto alla citata disciplina al fine di valutarne gli effetti finanziari e la compatibilità con la clausola di invarianza finanziaria prevista all'articolo 6 dello schema di intesa (*cf. infra*), nonché con la previsione di neutralità degli effetti dell'intesa per lo Stato e per le altre regioni, inclusi quelli connessi alla mobilità sanitaria, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, tenuto conto della possibile maggiore attrattività del Servizio sanitario regionale della Lombardia derivante dall'attuazione della norma.

Le norme prevedono, infine, che la Regione Lombardia possa allocare su altri ambiti della spesa sanitaria le risorse nazionali vincolate rispetto alle quali eventualmente risultassero economie da efficientamento in relazione alla singola finalità, previa attestazione delle attività svolte dalla Regione circa il raggiungimento dell'obiettivo per cui le risorse sono state assegnate, verificata da parte del Comitato permanente per l'erogazione dei LEA e del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti [comma 1, lettera e)].

La disposizione sembrerebbe quindi derogare a quanto previsto dall'articolo 29 del decreto legislativo n. 118 del 2011, recante principi di valutazione specifici del settore sanitario, che, al comma 1, lettera e), stabilisce che "le quote di contributi di parte corrente finanziati con somme relative al fabbisogno sanitario regionale *standard*, vincolate ai sensi della normativa nazionale vigente e non utilizzate nel corso dell'esercizio, sono accantonate nel medesimo esercizio in apposito fondo spese per essere rese disponibili negli esercizi successivi di effettivo utilizzo".

In tale ipotesi, andrebbero acquisiti elementi idonei ad escludere che tale facoltà possa determinare effetti peggiorativi sui saldi di finanza pubblica, attraverso un'accelerazione della spesa per cassa rispetto al profilo temporale incorporato nei tendenziali per effetto dell'utilizzo per nuove finalità di risorse che, in assenza della norma, rimarrebbero vincolate.

Andrebbe altresì chiarito se e in quale misura la certificazione del raggiungimento degli obiettivi e le verifiche demandate al Comitato LEA e al Tavolo degli adempimenti siano tali da assicurare

che le economie derivino da effettivi guadagni di efficienza. In tal senso, appare infatti opportuno chiarire le modalità con cui si intende monitorare l'attuazione degli interventi cui sono vincolate le risorse da smobilizzare, dal momento che il monitoraggio dei LEA è attuato mediante 88 indicatori (*cf.* decreto ministeriale 12 marzo 2019), distribuiti per macro-aree (o macro-livelli) e non sembra prevedere la valutazione dei singoli interventi cui sono vincolate le risorse.

A titolo esemplificativo, si riportano alcuni indicatori nel Nuovo Sistema di Garanzia (NSG):

- per l'area prevenzione, vengono considerati indicatori come la copertura vaccinale nei bambini a 24 mesi per ciclo base (polio, difterite, tetano, epatite B, pertosse, Hib) [P01C];
- per l'area assistenza distrettuale viene considerata la proporzione di eventi maggiori cardiovascolari, cerebrovascolari o decessi (*Major Adverse Cardiac and Cerebrovascular event - MACCE*) entro 12 mesi da un episodio di Infarto Miocardico Acuto (IMA) [D01C];
- per l'area assistenza ospedaliera viene per esempio considerata la proporzione di interventi per tumore maligno della mammella eseguiti in reparti con volume di attività superiore a 135 interventi annui [H02Z].

Tali informazioni appaiono rilevanti anche alla luce dell'entità dei residui nei bilanci della Regione Lombardia. Dalla Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2024 per la Regione Lombardia⁶⁶, relativa alla spesa sanitaria, "i residui attivi della gestione di competenza (EC) sono i più alti del quinquennio, con il risultato complessivo di quasi 11 miliardi di residui finali al 31 dicembre 2024".

La stessa Relazione evidenzia i seguenti importi per impegni e pagamenti riferibili a risorse sanitarie vincolate per il 2024:

- per la categoria "FSN vincolato", sono stati disposti impegni per 753.243.591,44 euro e pagamenti per 358.130.937,89 euro;
- per la categoria "altre risorse vincolate: risorse statali extra-fondo e altre vincolate extra-fondo" sono stati disposti impegni per 312.386.900,53 euro e pagamenti per 12.382.061,80 euro;
- per la categoria "PNRR - risorse correnti vincolate extra-fondo" sono stati impegnati 207.903.600,21 euro e pagati 2.246.330,52 euro.

Più in generale, si rileva che le richieste di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in ambito sanitario appaiono formulate in termini che rendono complessa la

⁶⁶ Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, *La spesa sanitaria. Relazione allegata alla Parifica del rendiconto 2024*, deliberazione del 17 luglio 2025, disponibile sul sito istituzionale della Corte dei conti.

valutazione della relativa portata applicativa e dei conseguenti possibili effetti finanziari e organizzativi, sia per le Regioni richiedenti, sia per le altre Regioni interessate.

Si evidenzia, in particolare, che non risultano chiaramente definiti, né nel testo dell'intesa, né nella documentazione tecnica, da un lato, l'ambito di esercizio delle competenze richieste, i relativi limiti, nonché i meccanismi volti ad assicurare il rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA), e, dall'altro, le modalità con cui si garantiscono il rispetto dell'equilibrio economico-finanziario del settore sanitario, come stabilito dai principi all'articolo 2 dello schema di intesa, nonché quello delle regole sull'andamento della spesa primaria netta previste dalla nuova *governance* economica europea, che escludono, tra l'altro, la possibilità di compensare le eventuali maggiori spese con aumenti delle entrate derivanti dall'andamento positivo del ciclo economico.

Per quanto concerne più direttamente gli aspetti finanziari, si rileva che solo in presenza di una chiara individuazione delle disposizioni che pongono vincoli di carattere finanziario cui si intende derogare risulta possibile procedere ad una valutazione degli effetti finanziari che derivano dall'intesa.

Si ricorda in proposito che, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge n. 86 del 2024, ciascuna intesa dovrebbe individuare, in un apposito allegato, le disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa. Al riguardo, dovrebbero essere acquisiti ulteriori elementi informativi, anche al fine di valutare l'opportunità di integrare l'intesa nel senso testé indicato.

ARTICOLI 4, 5 e 7 dell'intesa in materia di “tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica”

Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, verifiche e monitoraggio, durata e condizioni di efficacia

Le norme istituiscono una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, composta, per lo Stato, da un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, da un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e da un rappresentante del Ministro della salute e, per la Regione, da tre rappresentanti regionali, oltre che da un rappresentante designato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani

(ANCI) e da un rappresentante designato dall'Unione delle province d'Italia (UPI) (articolo 4, comma 1).

Ai componenti della Commissione paritetica non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati (articolo 4, comma 2).

Al funzionamento della Commissione paritetica si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (articolo 4, comma 3).

La Commissione provvede annualmente alle verifiche sull'attuazione dell'Intesa, tenuto conto di quanto previsto dal successivo articolo 7, comma 1, secondo e terzo periodo (*cf. infra*) (articolo 5).

L'intesa ha una durata di dieci anni. Ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge n. 86 del 2024, l'efficacia dell'intesa è condizionata alla permanenza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario e della corretta erogazione dei LEA, ivi compresa la verifica annuale degli adempimenti. A tal fine, il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti e il Comitato LEA danno tempestiva comunicazione, per le parti di rispettiva competenza, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alla Commissione paritetica di cui all'articolo 4 degli esiti dei monitoraggi svolti anche tenendo conto degli andamenti trimestrali (articolo 7, comma 1).

L'articolo 7, comma 1, della legge n. 86 del 2024 dispone che "l'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione indica la propria durata, comunque non superiore a dieci anni. Con le medesime modalità previste nell'articolo 2, su iniziativa dello Stato o della Regione interessata, anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti, l'intesa può essere modificata. L'intesa prevede inoltre i casi, i tempi e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere. In ogni caso, lo Stato, qualora ricorrano motivate ragioni a tutela della coesione e della solidarietà sociale, conseguenti alla mancata osservanza, direttamente imputabile alla Regione sulla base del monitoraggio di cui alla presente legge, dell'obbligo di garantire i LEP, dispone la cessazione integrale o parziale dell'intesa, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere."

Alla scadenza del termine di durata, l'intesa si intende rinnovata per un uguale periodo, ferme restando le condizioni richieste e salvo diversa volontà dello Stato o della Regione, manifestata almeno dodici mesi prima della scadenza (articolo 7, comma 2).

La relazione tecnica afferma quanto segue:

- in relazione agli articoli 4 e 5, gli stessi risultano finanziariamente neutrali in quanto, nel prevedere l'istituzione della Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, i commi 2 e 3 dell'articolo 4 dispongono espressamente che ai componenti della stessa Commissione non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati e che al suo

funzionamento si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente;

- con riferimento all'articolo 7, la relazione tecnica riproduce il contenuto della norma, specificando che la verifica annuale degli adempimenti prevista dal comma 1 include la verifica di tutte le condizioni previste dall'articolo 2, comma 2, e dall'articolo 3, comma 1, lettere *a)* [definizione delle tariffe], *b)* [gestione delle risorse per gli investimenti] ed *e)* [autonomia nell'allocazione di risorse vincolate].

Si ricorda che l'articolo 2, comma 2, stabilisce che "la maggiore autonomia di cui alla presente intesa non deve incidere sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale e sui criteri di riparto del finanziamento degli investimenti in ambito sanitario finanziati con risorse nazionali, né sui criteri dei relativi riparti e sulle modalità di erogazione delle risorse, garantendo la neutralità dei relativi effetti per lo Stato e per le altre regioni, ivi compresi quelli relativi alla mobilità sanitaria".

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le disposizioni in esame istituiscono la Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, prevedendone la composizione in rappresentanza dello Stato, della Regione, dei Comuni e delle Province (*cf. infra*). Ai componenti non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati; al funzionamento della Commissione si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (articolo 4).

La Commissione provvede annualmente alle verifiche sull'attuazione dell'intesa in materia di tutela sanitaria, tenuto conto di quanto previsto dal successivo articolo 7, comma 1. Tali disposizioni condizionano⁶⁷ l'efficacia dell'intesa in oggetto, della durata di dieci anni, alla permanenza delle condizioni di equilibrio economico-finanziario e alla erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), inclusa la verifica annuale degli adempimenti. A tal fine, il Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti e il Comitato LEA danno tempestiva comunicazione,

⁶⁷ Ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge n. 86 del 2024. Tale disposizione prevede che l'intesa indichi la propria durata, comunque non superiore a dieci anni. Con le medesime modalità previste per la sua approvazione, su iniziativa dello Stato o della Regione interessata, anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti, l'intesa può essere modificata. L'intesa prevede inoltre i casi, i tempi e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere. In ogni caso, lo Stato, qualora ricorrano motivate ragioni a tutela della coesione e della solidarietà sociale, conseguenti alla mancata osservanza, direttamente imputabile alla Regione sulla base del monitoraggio, dell'obbligo di garantire i LEP, dispone la cessazione integrale o parziale dell'intesa, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere.

per le parti di rispettiva competenza, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alla Commissione paritetica degli esiti dei monitoraggi svolti anche tenendo conto degli andamenti trimestrali (articolo 5 e articolo 7, comma 1).

Alla scadenza del termine di durata, l'intesa si intende rinnovata per un uguale periodo, ferme restando le condizioni richieste e salvo diversa volontà dello Stato o della Regione, manifestata almeno dodici mesi prima della scadenza (articolo 7, comma 2).

Al riguardo, non si formulano osservazioni relativamente alla composizione della Commissione paritetica, dal momento che le disposizioni specificano che ai componenti non spettano compensi, comunque denominati, e che le disposizioni sono assistite sia dalla clausola di invarianza specifica (articolo 4, comma 3), sia da quella relativa all'intera intesa, di cui al successivo articolo 6 (*cf. infra*).

Per quanto riguarda il funzionamento della Commissione paritetica, appare invece necessario che siano forniti elementi di informazione in merito alla neutralità dei relativi effetti finanziari, posto che la relazione tecnica non fornisce elementi idonei a suffragare l'ipotesi che la Commissione possa svolgere le attività dianzi indicate nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Si osserva, infine, che la formulazione dell'articolo 5 differisce da quella analoga contenuta all'articolo 12 dello schema di intesa della Regione Lombardia per l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie "protezione civile", "professioni" e "previdenza complementare e integrativa" (*cf. Doc. CCXLVII, n.1*). Tale disposizione, relativa anch'essa alle attività di verifica e di monitoraggio, richiamando l'articolo 8 della legge n. 86 del 2024, comporta l'obbligo, per la Commissione, di fornire alle Camere (nonché alla Conferenza unificata) adeguata informativa degli esiti della valutazione degli oneri finanziari derivanti dall'esercizio delle funzioni previste dall'intesa. Nella disposizione in esame, invece, mancando tale rinvio al menzionato articolo 8, non sembrerebbe essere prevista alcuna informativa alle Camere. Ciò stante, andrebbe valutata l'opportunità di introdurre una espressa disposizione in tal senso.

ARTICOLO 6 dell'intesa in materia di "tutela della salute – coordinamento della finanza pubblica"

Clausola di invarianza finanziaria

La norma stabilisce che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dalla presente intesa con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La **relazione tecnica** si limita a ribadire il contenuto della norma.

In merito ai profili di quantificazione, si rileva preliminarmente che le norme in esame introducono una clausola di invarianza finanziaria, stabilendo che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dalla presente intesa con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, non si hanno osservazioni da formulare per quanto riguarda la formulazione della clausola di invarianza finanziaria in commento, rinviandosi per i profili di quantificazione a quanto rilevato con riferimento agli articoli precedenti.