

CAMERA DEI DEPUTATI – XVI LEGISLATURA

I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Giovedì 27 maggio 2010

SEDE REFERENTE

Giovedì 27 maggio 2010. - Presidenza del presidente Donato BRUNO. - Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli ed il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.

La seduta comincia alle 14.20.

Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali.

Testo base C. 3118 Governo, C. 67 Stucchi, C. 68 Stucchi, C. 711 Urso, C. 736 Mogherini Rebesani, C. 846 Angela Napoli, C. 1616 Garagnani, C. 2062 Giovanelli, C. 2247 Borghesi, C. 2471 Di Pietro, C. 2488 Ria, C. 2651 Mattesini, C. 2892 Reguzzoni e C. 3195 Garagnani.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 26 maggio 2010.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI), intervenendo sull'ordine dei lavori, ritiene preliminare un intervento del Governo sui contenuti della riforma finanziaria, appena approvata dal Consiglio dei ministri, nella parte in cui reca disposizioni che rischiano di sovrapporsi al provvedimento in esame. Fa riferimento, in particolare, all'esercizio delle funzioni fondamentali, alla gestione associata delle funzioni, alla soppressione delle province con meno di 200 mila abitanti.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri è già stata affrontata la questione, sottolineando - anche alla luce dell'intervento del ministro Calderoli - l'opportunità di proseguire la discussione del provvedimento in Commissione, fermo restando che, una volta pubblicato in Gazzetta Ufficiale il testo del decreto-legge sulla manovra finanziaria, sarà cura di tutti, in primo luogo del relatore, verificare eventuali sovrapposizioni tra i due provvedimenti.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) ritiene sia un questione di particolare delicatezza anche considerato che il Governo ha affermato di essere già stato autorizzato a porre la questione di fiducia sul decreto-legge recante la manovra finanziaria. Evidenzia come i temi in questione abbiano un particolare rilievo ordinamentale ed appare necessario chiedere al Governo l'impegno ad assicurare al Parlamento una adeguata discussione.

Oriano GIOVANELLI (PD) ricorda di avere evidenziato nella seduta di ieri come alcuni profili vadano approfonditi con la dovuta attenzione, a partire dalla disposizione che - a quanto risulta dagli organi di stampa - sopprimerebbe le province con meno di 200 mila abitanti, in aperto contrasto con quanto stabilito dall'articolo 133 della Costituzione. Occorrono quindi chiarimenti

Donato BRUNO, *presidente*, fa presente come siano a suo avviso premature le valutazioni e le affermazioni svolte. Ricorda come il testo del decreto-legge recante la manovra finanziaria sia ancora in attesa della firma del Presidente della Repubblica e della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Ritene quindi che, una volta avuta conoscenza del provvedimento, ciascuno con senso di responsabilità potrà svolgere le proprie valutazioni. Non è possibile infatti che la I Commissione sospenda i propri lavori in ragione di voci, non confermate, che prospettano l'apposizione della questione di fiducia da parte del Governo sul decreto-legge recante la manovra finanziaria. Rileva in ogni modo come la Commissione stia affrontando un lavoro che si trova nella prima fase dell'*iter*.

Giuseppe CALDERISI (PdL), intervenendo sul proprio articolo aggiuntivo 12.01, fa presente che esso è volto a specificare che, rispetto a quanto previsto dalla legge n. 42 del 2009 sul federalismo fiscale, la relazione tecnica allegata allo schema del successivo decreto legislativo evidenzia le modalità con le quali sono stati calcolati e determinati i costi, i fabbisogni standard e i dati che sono stati utilizzati come riferimento. Si tratta a suo avviso di un elemento indispensabile e invita pertanto il relatore e il rappresentante del Governo a riconsiderare la propria valutazione nel prosieguo dell'*iter* parlamentare.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, propone preliminarmente, come avvenuto nelle precedenti sedute, di organizzare i lavori nel senso di considerare respinti, ai fini della ripresentazione in Assemblea, tutti gli emendamenti o articoli aggiuntivi sui quali non vi sia un parere favorevole da parte del relatore e del rappresentante del Governo.

La Commissione consente,

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, avverte che il relatore ha presentato il nuovo emendamento 13.10 (*vedi allegato 4*).

Per quanto riguarda l'emendamento Giovanelli 13.2, esprime parere favorevole limitatamente alle parti dell'emendamento relative alle lettere *a*) e *d*), a condizione che sia aggiunta un'ulteriore lettera *e*) (*vedi allegato 3*).

Il Ministro Roberto CALDEROLI esprime parere conforme a quello del relatore.

Roberto ZACCARIA (PD), intervenendo sull'emendamento Giovanelli 13.2, di cui è cofirmatario, invita a rivedere il parere contrario sulle parti relative alle lettere *b*) e *c*) dell'emendamento, di cui sottolinea l'importanza. Pertanto, accogliendo la riformulazione proposta con riguardo alla nuova lettera *e*), chiede che la Commissione proceda ad una votazione per parti separate.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, avverte che la Commissione procederà dapprima alla votazione delle parti dell'emendamento relative alle lettere *a*), *d*) ed *e*) e, quindi, alla votazione delle parti relative alle lettere *b*) e *c*) dell'emendamento.

La Commissione, con distinte votazioni, approva le parti dell'emendamento Giovanelli 13.2 (*nuova formulazione*) relative alle lettere *a*), *d*) ed *e*) (*vedi allegato 3*) e respinge la restante parte dell'emendamento, risultando così assorbito l'emendamento Calderisi 13.6.

La Commissione approva quindi, con distinte votazioni, gli emendamenti 13.10 del relatore e Dal Lago 13.3.

Giuseppe CALDERISI (PdL) ritira il proprio emendamento 13..

La Commissione approva l'emendamento Calderisi 13.7.

Oriano GIOVANELLI (PD) ritira il proprio articolo aggiuntivo 13.01, che era volto a sollecitare una riflessione della Commissione sulla questione delle conferenze, che a suo avviso è oggetto di poca considerazione rispetto al rapporto tra Governo e sistema delle autonomie e tra Governo e Parlamento, poiché molti problemi nel lavoro del Parlamento derivano anche dal fatto che una parte rilevante delle questioni sono affrontate e concertate al di fuori di esso.

Rileva che un altro profilo affrontato dall'articolo aggiuntivo 13.01 era connesso alla questione della composizione delle conferenze ed alle modalità con cui sono state affidate funzioni di rappresentanza ad alcune associazioni di tipo privatistico senza mai svolgere una riflessione sulle modalità con cui sono indicati i componenti della conferenza. Rileva che si tratta di un problema serio che richiede un approfondimento più ampio: per tali ragioni ed in assenza di tale approfondimento, lo ritira.

Raffaele VOLPI (LNP) riformula il proprio articolo aggiuntivo 13.02 (*vedi allegato 3*)

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) riformula il proprio articolo aggiuntivo 13.03 (*vedi allegato 3*).

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, nel considerare ammissibili gli emendamenti Volpi 13.02 e Lanzillotta 13.03 nella loro nuova formulazione esprime su di essi parere favorevole.

Il ministro Roberto CALDEROLI esprime parere favorevole sulle nuove riformulazioni proposte.

La Commissione approva gli identici articoli aggiuntivi Volpi 13.02 e Lanzillotta 13.03 (*nuova formulazione*).

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, avverte - con riferimento agli articoli da 14 a 32 - di aver predisposto, in qualità di relatore, alcuni emendamenti nuovi (*vedi allegato 4*), anche soppressivi di interi articoli, e di aver conseguentemente rivisto alcuni pareri già espressi sugli emendamenti presentati. Quindi, ai fini della chiarezza del lavoro che la Commissione deve ancora svolgere, ritiene opportuno esporre nuovamente il quadro dei pareri sugli emendamenti non ancora esaminati. Avverte che si limiterà a dare conto degli emendamenti sui quali il parere del relatore è favorevole, su tutti gli altri intendendosi espresso o confermato il parere contrario o l'invito al ritiro. Per quanto riguarda il parere favorevole espresso su alcuni emendamenti all'articolo 14, si riserva di confermare o meno la valutazione favorevole in attesa che si chiarisca la sorte dell'articolo 14 stesso: la razionalizzazione delle province potrebbe essere oggetto, infatti, anche del decreto-legge recante la manovra finanziaria deliberato dal Consiglio dei ministri l'altro ieri ma non ancora emanato dal Capo dello Stato. La materia dell'articolo 14 potrà essere quindi ripresa nella prossima seduta, quando si conoscerà il contenuto definitivo del decreto-legge e sarà possibile valutare gli opportuni coordinamenti con il testo in esame.

Il parere è poi favorevole sull'emendamento Tassone 15.1, soppressivo dell'articolo. Quanto all'articolo 16, il relatore ha presentato l'emendamento 16.10 (*vedi allegato 4*), soppressivo dell'articolo. Il relatore ha presentato altresì l'emendamento 31.10 (*vedi allegato 4*), collegato all'emendamento 16.10 da esigenze di coordinamento. Sull'articolo aggiuntivo Giovanelli 16.01 c'è un invito al ritiro e alla trasformazione del testo in ordine del giorno al Governo, pur essendo favorevole nella sostanza della proposta emendativa.

All'articolo 17 il relatore ha presentato gli emendamenti 17.20 e 17.21 (*vedi allegato 4*). All'articolo 18, il relatore ha presentato l'emendamento 18.10 (*vedi allegato 4*). Il parere è favorevole anche sull'emendamento Giovanelli 18.8, a condizione che sia riformulato sostituendo il capoverso 6-*bis* con il seguente: «6-*bis*. I comuni con più di 100.000 e meno di 250.000 abitanti ed i comuni capoluogo di provincia possono prevedere forme di consultazione e di partecipazione senza spese o oneri aggiuntivi».

All'articolo 19, il relatore ha presentato l'emendamento 19.10 (*vedi allegato 4*), interamente

sostitutivo del testo. Sull'emendamento Giovanelli 19.7 il parere resta per il momento contrario, ma il relatore sta svolgendo un'ulteriore riflessione. Agli articoli 20, 21, 22 e 23 il relatore ha presentato gli emendamenti 20.10, 21.10, 22.10 e 23.10 (*vedi allegato 4*), soppressivi degli articoli. Esprime parere contrario sugli articoli aggiuntivi Ria 20.01 e 21.01. Fa presente che il parere è favorevole sull'articolo aggiuntivo 23.01 del Governo, nonché sull'emendamento Giovanelli 24.1 limitatamente alla lettera *b*) del comma 1 ed al comma 1-*bis*, considerato che le altre parti, non accolte, sono già presenti all'articolo 24. Il parere è altresì favorevole sull'emendamento Giovanelli 24.3, a condizione che sia riformulato in modo da premettere alla lettera *a-bis*) le parole: «controllo sulle».

Esprime quindi parere contrario sugli articoli aggiuntivi Tassone 24.04 e 24.05 e Favia 24.03. All'articolo 28, il relatore ha presentato l'emendamento 28.10 (*vedi allegato 4*). Sugli articoli aggiuntivi all'articolo 28, il parere resta per il momento contrario anche se il relatore intende svolgere un'ulteriore approfondimento in vista della discussione in Assemblea.

Rileva che il parere è favorevole sull'emendamento Giovanelli 29.1, a condizione che sia riformulato come segue:

«ART. 29.

Al comma 1, capoverso «articolo 147», sostituire la lettera b) con la seguente:

b) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra obiettivi, azioni realizzate, risorse impiegate, costi e risultati;

Consequentemente,

al medesimo capoverso, sostituire il comma 3 con il seguente:

3. Nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il segretario dell'ente, il direttore generale, laddove previsto, tutti i responsabili dei servizi, le unità di controllo, laddove istituite.

al medesimo capoverso, dopo il comma 4 aggiungere il seguente:

6. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, nell'esercizio del controllo collaborativo sulla gestione degli enti locali verificano il funzionamento dei controlli interni ai sensi dell'articolo 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131. A tal fine il sindaco o il presidente della provincia, con il supporto del direttore generale, quando presente, o il segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sull'efficacia e l'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato, seguendo gli indirizzi emanati in merito dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti. Il referto è altresì inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.

al capoverso «articolo 147-bis», sostituire il comma 3 con il seguente:

3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili di settore, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione.

Sostituire i capoversi «articolo 147-quinquies» e «articolo 147-sexies» con i seguenti:

Art. 147-quinquies.

(Controllo degli equilibri finanziari).

1. Il controllo degli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
2. Il controllo degli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente, ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.
3. Il controllo degli equilibri finanziari valuta anche l'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni negli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente.

Art. 147-sexies.

(Controlli sugli organismi gestionali).

1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sugli organismi gestionali partecipati dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, i cui dirigenti ne assumono la responsabilità,
2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere, l'organismo partecipato secondo standard qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e l'organismo partecipato, la situazione organizzativa, gestionale e contabile delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. Gli atti istitutivi delle Società partecipate prevedono obbligatoriamente modalità per l'efficace e tempestivo accesso alle informazioni di cui al primo capoverso da parte degli enti titolari di quote minoritarie al fine di consentire un'adeguata e tempestiva informazione ai cittadini sull'organizzazione e sulla qualità dei servizi.
3. Il sistema dei controlli di cui al comma 1 dovrà prevedere il monitoraggio periodico sull'andamento degli organismi gestionali, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.
4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica».

Rileva che il parere è altresì favorevole sugli emendamenti Lanzillotta 29.5 e Stasi 29.12, nonché sull'emendamento Vanalli 29.15, a condizione che sia riformulato come segue:

«Al comma 2, capoverso Art. 147-ter, sostituire le parole: l'ente locale con le seguenti: l'ente locale con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

Conseguentemente, al medesimo capoverso, aggiungere, in fine, il seguente periodo: L'ente locale con popolazione superiore a 5.000 abitanti può esercitare in forma associata la funzione di controllo strategico».

Fa quindi presente che il parere è favorevole sugli emendamenti Favia 30.13 e Contento 31.2. All'articolo 31 il relatore ha presentato anche l'emendamento 31.11 (vedi allegato 4). Il parere, infine, è favorevole sull'emendamento Bressa 32.1, a condizione che sia riformulato come segue: «Sostituire il comma 1 con il seguente:

1. Al fine di garantire ai comuni e alle province ricomprese in ciascuna regione a statuto speciale il riconoscimento delle funzioni fondamentali di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge, le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano possono adeguarsi a quanto stabilito dalla presente legge in armonia con i rispettivi statuti, fermo restando quanto disposto dall'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

Rileva, infine, che di tutti i propri emendamenti il relatore raccomanda naturalmente l'approvazione.

Il ministro Roberto CALDEROLI esprime parere conforme a quello del relatore. Esprime inoltre parere favorevole sulle nuove proposte emendative del relatore.

Paolo FONTANELLI (PD) intervenendo in merito all'articolo aggiuntivo Giovanelli 16.01, di cui è cofirmatario, ritiene che lo strumento dell'ordine del giorno sia troppo debole. L'articolo aggiuntivo propone infatti l'istituzione dell'anagrafe telematica degli amministratori e degli eletti a cariche pubbliche locali, rispondendo ad un'esigenza molto sentita nel Paese.

Il ministro Roberto CALDEROLI fa presente che l'anagrafe in questione già esiste. Per l'aggiornamento di alcune ulteriori requisiti appare più utile utilizzare lo strumento amministrativo anziché quello legislativo, che consente una maggiore facilità negli adeguamenti volti a tenere conto delle evoluzioni telematiche. Per tali ragioni, si associa all'invito formulato dal relatore a trasformare l'articolo aggiuntivo Giovanelli 16.01 quale ordine del giorno, su cui preannuncia sin d'ora una valutazione favorevole.

Raffaele VOLPI (LNP) ritira il proprio emendamento 19.2, nonché l'articolo aggiuntivo Dal Lago 19.03.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) fa proprio l'articolo aggiuntivo Dal Lago 19.03.

Raffaele VOLPI (LNP) prospetta l'opportunità, con riferimento all'emendamento 17.21 del relatore, di prevedere una riformulazione volta ad inserire, dopo le parole: «alle comunità isolate» le seguenti: «, anche lacustri,».

Donato BRUNO, *presidente*, essendo imminente l'inizio dei lavori dell'Assemblea, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.