

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 25 LUGLIO 2007

145^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Pajno.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE REFERENTE

Omissis

(1464) *Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione e per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge costituzionale n. 3 del 2001*

(104) *VITALI ed altri. - Modifica dell'articolo 17 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di estensione del diritto di elettorato attivo e passivo ai cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia da almeno tre anni e legalmente residenti nel comune per le elezioni degli organi delle circoscrizioni di decentramento comunale*

(1020) *VITALI ed altri. - Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione in materia di funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane e per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*

(1196) *DEL PENNINO ed altri. - Norme per l'istituzione delle città metropolitane. Delega al Governo in materia di assetto della finanza della città metropolitana e dei nuovi comuni e del loro funzionamento*

(1265) *SINISI e FUDA. - Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali per infiltrazioni e condizionamenti di tipo mafioso*

(1281) *RIPAMONTI. - Norme per l'istituzione della città metropolitana di Milano. Delega al Governo per la disciplina di atti connessi all'istituzione della città metropolitana*

(1520) *DI LELLO FINUOLI ed altri. - Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali per fenomeni di infiltrazione mafiosa*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 18 luglio.

Il sottosegretario PAJNO intervenendo in sede di replica ringrazia, in primo luogo, il Presidente, i relatori e tutti i componenti della Commissione per la qualità del lavoro svolto, rilevando che tutti gli interventi hanno avuto una natura costruttiva, nella consapevolezza dell'importanza strategica del disegno di legge governativo n. 1464.

La definizione del codice delle autonomie rappresenta per il Governo, infatti, un elemento qualificante come primo intervento significativo di attuazione del Titolo V della Costituzione. Tale valutazione, condivisa anche dalle associazioni degli enti territoriali, trova conferma nella circostanza che si perviene per la prima volta alla definizione delle funzioni fondamentali degli enti locali, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione.

L'iniziativa legislativa del Governo si iscrive in una linea di continuità logica e storica rispetto alle analoghe iniziative della scorsa legislatura, e segnatamente alla legge n. 131 del 2003 (cosiddetta "legge La Loggia"), di cui riprende la stessa nozione di funzioni fondamentali degli enti locali.

Principale oggetto della proposta in esame è appunto la loro identificazione e, allo stesso tempo, la loro disciplina organizzativa e funzionale. Sono qualificate come funzioni fondamentali quelle considerate costitutive dell'ente locale, che ne connotano l'essenza: a tale scopo sono utilizzati criteri che se da un lato tengono conto delle funzioni storicamente svolte, dall'altro ne propongono una rilettura alla luce del nuovo Titolo V della Costituzione. Un ruolo cruciale è svolto, a tal fine dal criterio di specializzazione funzionale dei diversi enti locali: la differenziazione per tipologie di enti, infatti, oltre a dare plastica espressione alla struttura pluralistica dei diversi livelli di governo, cui l'articolo 114 della Costituzione riconosce pari dignità, realizza il principio di sussidiarietà ed evita il rischio di dannose sovrapposizioni di competenze, che costituiscono fonti di irrazionalità dell'azione amministrativa e causa di costi inutili.

All'esigenza di assicurare una più efficace azione di governo locale risponde, in primo luogo, l'obiettivo di semplificazione istituzionale: a tal fine si prevede l'eliminazione di ogni possibile sovrapposizione di competenze, individuando nel comune l'ente di prossimità e nella provincia l'ente di più vasta area cui sono attribuiti prevalentemente compiti di programmazione. Le regioni concorreranno nel definire il ruolo dei diversi enti di area vasta, potendo prevedere forme di aggregazione e di esercizio di funzioni associate. In secondo luogo, concorre all'obiettivo il principio di una sana gestione finanziaria, che valorizza il ruolo e l'esperienza fin qui maturata dagli enti locali, nella consapevolezza che la maggior parte dei comuni ha mostrato una notevole attitudine a rispettare le regole del Patto di stabilità interna. Infine, un'ulteriore finalità perseguita è quella di garantire la democraticità e la qualità dell'amministrazione locale, potenziando gli istituti che assicurano la trasparenza e volti a eliminare elementi di condizionamento dell'azione amministrativa. A tale fine sono previste norme in materia di scioglimento dei consigli comunali e provinciali, nonché norme per la partecipazione del cittadino all'azione amministrativa e per la risoluzione negoziale delle controversie.

Ricorda, tra gli altri contenuti, le disposizioni con le quali si dà attuazione alle norme costituzionali su Roma capitale e in materia di città metropolitane.

Il dibattito svolto ha evidenziato anche alcuni elementi di criticità, tra i quali ricorda le obiezioni in merito all'elevato numero di deleghe legislative conferite, alla previsione di una delega in materia di sistemi elettorali locali, nonché alla delega in materia di bilanci. Rammenta inoltre l'esigenza più volte segnalata di prevedere norme per il riequilibrio delle funzioni delle assemblee e degli esecutivi locali, i rilievi in merito ai controlli sull'attività degli enti locali, all'esigenza di una semplificazione della disciplina in materia di circoscrizioni e comunità montane. Ricorda infine l'esigenza da più parti manifestata di svolgere l'esame del nuovo codice delle autonomie parallelamente a quello del disegno di legge per l'attuazione del cosiddetto federalismo fiscale, a quello in materia di servizi pubblici locali, nonché alle iniziative concernenti i costi della politica. Sottolinea come tutti gli aspetti di criticità emersi nel corso della discussione generale siano stati posti in termini costruttivi e sono valutati dal Governo come elementi utili per una migliore definizione del testo.

A tale proposito, precisa che il Governo non ha mai inteso modificare il sistema elettorale di comuni e province nell'esercizio delle deleghe conferite con il disegno di legge n. 1464: la circostanza che i principi e criteri direttivi in materia riproducano sostanzialmente il sistema vigente testimonia tale volontà. L'inclusione della materia tra le deleghe ha infatti un'origine puramente tecnica, volta a consentire al Governo, nell'esercizio della delega, di riprodurre nel testo del nuovo codice delle autonomie le disposizioni oggi vigenti. Tuttavia, in considerazione dei rilievi critici suscitati, dichiara la disponibilità del Governo a eliminare tali contenuti dall'ambito di delegazione legislativa. Analogamente, dichiara la disponibilità del Governo a espungere dagli oggetti di delegazione anche la materia dei bilanci degli enti locali, che rispondeva alle medesime esigenze ricordate per la materia elettorale.

Così ridefinito l'ambito di intervento legislativo del Governo, le deleghe sarebbero sostanzialmente coincidenti con quelle a suo tempo conferite dall'articolo 2 della legge n. 131 del

2003. Quanto alle altre sollecitazioni, in particolare quelle concernenti il rapporto tra assemblee ed esecutivi, la materia dei controlli, i principi di semplificazione, dichiara la disponibilità del Governo a valutare positivamente le proposte emendative che saranno avanzate; in materia di controlli, tuttavia, ricorda la necessità di tener conto del mutato contesto costituzionale che ha soppresso le forme di controllo precedentemente previste e aumentato la sfera di autonomia organizzativa e finanziaria degli enti territoriali. Valorizzare il ricorso a poteri sostitutivi può, a suo giudizio, realizzare un modello che, pur esaltando l'autonomia degli enti territoriali, assicuri efficaci, tempestivi strumenti di intervento.

Quanto all'esame parallelo di altre iniziative governative incidenti sull'ordinamento degli enti locali, sottolinea come il disegno di legge n. 772 in materia di servizi pubblici locali, all'esame dell'Assemblea del Senato, non presenta profili di contrasto; la disciplina dei piccoli comuni troverebbe a suo avviso una più efficace cornice nell'ambito del codice delle autonomie. Quanto ai disegni di legge in materia di federalismo fiscale e di costi della politica, informa che i disegni di legge del Governo sono ancora all'esame della Conferenza unificata e manifesta la convinzione che il loro esame possa essere utilmente svolto in stretta connessione con l'esame del codice delle autonomie.

Conclude auspicando una positiva prosecuzione dell'esame del disegno di legge n. 1464, nella consapevolezza che la definizione del nuovo codice delle autonomie rappresenta un patrimonio comune e dichiarando, in tale prospettiva, la piena disponibilità del Governo a valutare positivamente gli emendamenti migliorativi del testo che saranno presentati.

Ha quindi la parola il senatore **PISTORIO** (*DCA-PRI-MPA*) il quale consegna un documento sull'autonomia della Regione Siciliana in materia di aree metropolitane.

Il presidente **BIANCO** assicura che il documento consegnato dal senatore Pistorio sarà messo a disposizione dei senatori. Su richiesta del senatore **PASTORE** (*FI*) e rispondendo ad analoghe segnalazioni di altri senatori, propone che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti da riferire al disegno di legge n. 1464, assunto a base dell'esame, sia prorogato alle ore 18 di martedì 31 luglio.

La Commissione concorda.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.