Senato della Repubblica

XVI LEGISLATURA

COMMISSIONI 1ª e 5ª RIUNITE
1ª (Affari costituzionali)
5ª (Bilancio)

MERCOLEDÌ 17 MARZO 2010
2ª Seduta (2ª antimeridiana)

Presidenza del Presidente della 1ª Commissione
VIZZINI

Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Calderoli, il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.

La seduta inizia alle ore 10,45.

IN SEDE REFERENTE

(2071) ***Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni***, approvato dalla Camera dei deputati
(Esame e rinvio)

Il senatore PASTORE (*PdL*), relatore per la Commissione affari costituzionali, riferisce sul contenuto del decreto-legge, nel testo comprendente le modifiche approvate dalla Camera dei deputati. Ricorda che l'articolo 1 interviene sulle disposizioni introdotte dalla legge finanziaria per il 2010 che hanno disposto la riduzione dei componenti dei consigli comunali. Si prevede che la riduzione si realizzerà a partire dal 2011 per gli enti per i quali nel corso dell'anno avrà luogo il rinnovo dei consigli; inoltre, la riduzione viene estesa ai consigli provinciali. La Camera dei deputati ha approvato alcuni emendamenti al testo del decreto-legge, in base ai quali il numero dei componenti delle giunte comunali e provinciali deve essere contenuto nel limite di un quarto dei componenti del consiglio comunale o provinciale, si sopprimono i circondari provinciali, si attribuiscono al difensore civico provinciale le funzioni del soppresso difensore civico comunale, si confermano la soppressione delle circoscrizioni per i comuni con la popolazione inferiore a 250 mila abitanti e la soppressione del direttore generale per i comuni fino a 100 mila abitanti e si sopprimono le autorità d'ambito territoriale previste dalle norme in materia ambientale.

L'articolo 2 prevede la ridefinizione della tabella delle circoscrizioni dei collegi spettanti alle province. In proposito, la Camera dei deputati ha precisato che per ciascuna lista i candidati non possono essere superiori al numero dei collegi della provincia.

L'articolo 3 prevede che ciascuna Regione, a decorrere dal primo rinnovo del consiglio successivo all'entrata in vigore del decreto, definisce l'importo degli emolumenti e delle utilità percepiti dai consiglieri regionali in modo tale che non eccedano l'indennità massima spettante dei membri del Parlamento.

Infine, si sofferma sull'articolo 4, comma 1, che conferma l'attribuzione al prefetto dei poteri del consiglio ai fini dell'approvazione del bilancio e della verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio, nell'ipotesi di scioglimento per mancata approvazione dei documenti contabili nei termini previsti.

Il senatore Massimo GARAVAGLIA (*LNP*), relatore per la Commissione bilancio, si rimette alle considerazioni appena svolte dal relatore Pastore e si riserva di intervenire per la replica al termine della discussione generale.

Il senatore MORANDO (*PD*), rivolgendosi ai rappresentanti del Governo, chiede che sia presentato il prospetto aggiornato della relazione tecnica sugli effetti finanziari, in relazione alle modifiche approvate dalla Camera dei deputati, ai sensi della nuova legge di contabilità.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 11.

COMMISSIONI 1ª e 5ª RIUNITE
1ª (Affari Costituzionali)
5ª (Bilancio)

MERCOLEDÌ 17 MARZO 2010
3ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente della 1ª Commissione
VIZZINI

Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Calderoli, il vice ministro dell'economia e delle finanze Vegas, il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher e il sottosegretario di Stato per l'interno Davico.

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE REFERENTE

(2071) ***Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seconda seduta antimeridiana di oggi.

Si apre la discussione.

Il senatore VITALI (*PD*) ribadisce i motivi della contrarietà manifestata dal suo Gruppo in occasione della valutazione dei presupposti costituzionali, fondata anche su alcune considerazioni di merito. Infatti, mentre prende atto con soddisfazione che la riduzione del numero dei consiglieri comunali e provinciali è stata differita al 2011, come suggerito dall'ANCI e dalle altre associazioni degli enti locali, e considera con favore i limiti introdotti alla soppressione delle circoscrizioni comunali e dei direttori generali nei comuni, nonché la soppressione degli ambiti territoriali ottimali previsti dalle norme in materia ambientale e dei circondari provinciali e il mantenimento dei bacini imbriferi montani, la sua parte politica contesta lo strumento con cui il Governo affronta la materia dell'ordinamento degli enti locali. Ricorda che il consenso manifestato dal suo Gruppo in sede di approvazione della legge delega per l'attuazione del federalismo fiscale fu motivato anche in base all'assunzione da parte del Governo dell'impegno a procedere tempestivamente all'approvazione della "carta delle autonomie". Invece, la proposta dell'Esecutivo su tale materia è giunta con notevole ritardo e l'esame presso la Camera dei deputati non è ancora iniziato. Auspica dunque che il rinvio di un anno per l'emanazione del decreto legislativo attuativo del federalismo fiscale sia utilizzato anche per la definizione dell'ordinamento degli enti locali.

Si sofferma sulle disposizioni contenute nell'articolo 3, che stabilisce il tetto massimo degli emolumenti e delle utilità per i consiglieri regionali assumendo come parametro di riferimento l'indennità riconosciuta ai membri del Parlamento. Pur condividendo l'obiettivo di un'armonizzazione della disciplina delle indennità per i componenti degli organi assembleari, ritiene che sia necessaria una norma quadro di rango costituzionale, in base alla quale la legge dello Stato indica la soglia massima in percentuale delle indennità dei membri del Parlamento, e le leggi regionali definiscono gli emolumenti dei consiglieri delle rispettive assemblee. In proposito, preannuncia la presentazione di un disegno di legge che disciplina organicamente le indennità per gli eletti degli organi regionali e locali.

Osserva che il decreto-legge non reca, come indicato nel titolo, alcun utile intervento urgente in favore degli enti locali e delle regioni: sarebbe auspicabile, ad esempio, un allentamento dei vincoli del Patto di stabilità interno. La crisi economica e sociale in atto impone misure che consentano ai comuni di svolgere la loro tradizionale funzione di ammortizzatori: in particolare, ciò si sarebbe potuto ottenere riconoscendo integralmente il mancato gettito determinato dalla soppressione dell'ICI sulla prima casa e consentendo l'impiego delle risorse proprie a fini di

investimento per la realizzazione di opere infrastrutturali, per la messa in sicurezza del territorio e delle scuole e per il cofinanziamento di interventi finanziati dal CIPE.

Infine, esprime netta contrarietà sull'articolo 4, comma 9-*novies*, in base al quale alcuni interventi realizzati direttamente dagli enti locali possono essere dichiarati "grandi eventi" ed essere sottratti ai vincoli del Patto di stabilità interno. In tal modo, anche a causa della grave condizione finanziaria in cui versano, gli enti territoriali sarebbero indotti a gareggiare al fine di ottenere quella dichiarazione per le proprie iniziative e attenuare i vincoli cui sono soggetti. Sarebbe preferibile demandare l'individuazione della specialità dell'iniziativa ad appositi provvedimenti legislativi ed escludere scelte arbitrarie da parte del Governo. Più in generale, si dovrebbe superare definitivamente la procedura relativa all'organizzazione dei grandi eventi, che è fonte di gravi distorsioni e che lo stesso Governo ha dovuto riconsiderare a seguito delle recenti vicende giudiziarie.

Il senatore MORANDO (*PD*) ricorda che la legge finanziaria per il 2010 ha disposto una riduzione significativa del fondo per i trasferimenti agli enti locali, attraverso una modifica delle norme che producono la spesa, nel presupposto di una modifica della legislazione di merito che avrebbe dovuto determinare corrispondenti risparmi. Tuttavia, le disposizioni del decreto-legge in esame fanno venir meno le condizioni del risparmio atteso e la Ragioneria generale e il Governo sostengono che non vi sarebbero maggiori oneri in quanto la determinazione del fondo per i trasferimenti resta fissata nei limiti indicati dalla legge finanziaria. Ciò comporta che quell'operazione finanziaria, che aveva una logica condivisibile, nei fatti si trasforma in un taglio orizzontale cieco delle risorse destinate agli enti locali: se non vi sarà un effettivo risparmio, ne conseguirà un effetto negativo sui saldi della finanza pubblica; al contrario, se si realizzeranno economie di spesa, graveranno direttamente sui bilanci degli enti locali.

Si sofferma sull'articolo 4 che, fra l'altro, comporta una serie di maggiori trasferimenti a determinate categorie di comuni, con corrispondente riduzione dello stesso fondo per i trasferimenti agli enti locali. Chiede se il Governo abbia condiviso tale decisione con gli enti locali ed esprime riserve sulle modalità con cui viene stimato il fondo ordinario, che sembra calcolato con significativi margini di discrezionalità rispetto alla legislazione vigente.

Per quanto riguarda l'articolo 4, comma 4-*bis*, che prevede la riassegnazione allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno delle somme versate a titolo di addizionale comunale IRPEF senza l'indicazione del codice catastale del comune beneficiario, si chiede quale destinazione avessero precedentemente nel bilancio quelle somme.

A proposito del successivo comma 4-*quater*, che consente la riduzione dei trasferimenti erariali in favore dei comuni anche in relazione all'eventuale maggiore gettito ICI, ulteriore rispetto a quello previsto, pur condividendone la *ratio*, teme che la norma potrà dar luogo a un improvviso squilibrio dei bilanci di tali enti.

Infine, rileva che alcune disposizioni implicano l'accoglimento del principio di una compensazione fra minori risparmi ed economie di spesa ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno sottraendo dal calcolo alcune fattispecie di spesa. Giudica ragionevole tale ipotesi, tuttavia sarebbe stato preferibile contemplare tale flessibilità nella legge di contabilità, come era stato proposto in sede di approvazione della legge n. 196 del 2009, ed evitare di introdurre disposizioni estemporanee difficilmente valutabili sotto il profilo finanziario, visto che, nel caso di specie, una verifica degli equilibri finanziari è impossibile se non a consuntivo. Sarebbe opportuno almeno introdurre un'apposita clausola di salvaguardia nel provvedimento in esame ai sensi dell'articolo 17, comma 12, della richiamata legge n. 196.

Il senatore VACCARI (*LNP*), in riferimento agli interventi recati dal decreto-legge in conversione, sottolinea che è necessario operare per una gestione efficiente ed economica delle risorse, al fine di garantire qualità nell'erogazione dei servizi pubblici a livello locale. Evidenzia l'impegno della propria parte politica in ordine al contenimento delle spese soprattutto a livello dell'amministrazione centrale, risultando necessaria a tal fine un'opera di complessiva ed organica razionalizzazione della spesa. Al riguardo, ricorda il carattere fondamentale della riforma in senso federalista, approvata con la legge n. 42 del 2009, posto che l'esperienza degli altri paesi europei che hanno adottato tale modello organizzativo statuale hanno conseguito significativi e apprezzabili risultati in termini di economicità ed efficacia nella gestione della spesa pubblica e nell'erogazione dei servizi. In ordine al Patto di stabilità interno evidenzia l'importanza del completamento, in sede di attuazione del federalismo fiscale, anche in materia di interventi infrastrutturali e di gestione dei servizi pubblici locali. Conclude sottolineando il carattere imprescindibile di un'azione a livello dell'amministrazione centrale volta a ridurre la spesa pubblica e gli sprechi ad essa connessi, anche

in un'ottica di riforma delle articolazioni ministeriali che raggiungono livelli di impiego delle risorse particolarmente critici.

La senatrice BASTICO (*PD*), in via preliminare, evidenzia che l'esame delle misure recate dal decreto-legge in conversione avrebbe dovuto essere preceduto dalla definizione del quadro ordinamentale mediante la specifica approvazione della Carta delle autonomie locali, profilo già sollevato in senso critico dalla sua parte politica nel corso dell'esame del disegno di legge di attuazione del federalismo fiscale. La mancanza di tale definizione in un quadro ordinamentale di riferimento costituisce infatti un grave *vulnus* rispetto alla necessità di garantire l'effettiva autonomia organizzativa e decisionale degli enti locali, anche in un'ottica di effettiva razionalizzazione. Formula osservazioni critiche in ordine al ricorso allo strumento del decreto-legge per operare gli interventi in esame, posto che non sussistono i requisiti di necessità e di urgenza emergendo altresì una eterogeneità di materie attinenti sia a profili di natura finanziaria sia a misure ordinamentali. Formula poi osservazioni critiche su taluni degli interventi adottati che non rispondono alle effettive esigenze di razionalizzazione e di riduzione della spesa, rilevando, in particolare, come alcune misure costituiscano una lesione dell'autonomia organizzativa degli enti locali, tra cui richiama la norma in materia di possibile ricorso alla figura del direttore generale, nonché in materia di abolizione dei consorzi degli enti locali, rilevando come questi ultimi costituiscono strumenti talvolta necessari per superare le frammentazioni in talune aree del territorio. In ordine all'articolo 3, sottolinea le criticità sul piano della costituzionalità della previsione in tema di indennità massima per i consiglieri regionali, alla luce delle sentenze della Corte costituzionale in materia di autonomia delle Regioni. In ordine alla questione delle comunità montane, richiama l'opportunità di tenere conto di criteri di natura organica, che facciano riferimento non solo al dato dell'altitudine ma anche ai profili di difficile accessibilità dei territori e ai contesti sociali e culturali in tal senso rilevanti. In materia di Patto di stabilità interno, pur giudicando positiva l'esclusione dai vincoli per i fondi derivanti dal finanziamento comunitario, rileva la criticità della misura adottata con riferimento ai cosiddetti "grandi eventi", anche alla luce dell'elenco delle fattispecie ricondotte a tale categoria, che appare in alcuni casi non condivisile in quanto vi si includono interventi gestibili con gli strumenti ordinari. Risulterebbe invece necessario prevedere l'esclusione dai vincoli posti dal Patto di stabilità interno gli eventi attinenti alla vita delle Comunità locali, anche in considerazione della fase attuale di crisi economica e di grave situazione occupazionale. Richiama a tal fine il tema della sicurezza scolastica, in relazione alla quale mancano elementi di conoscenza sulla effettiva destinazione delle risorse a tal fine stanziate dal CIPE; la materia dell'edilizia scolastica necessita di interventi di manutenzione e di messa in sicurezza che risultano non più rinviabili e meriterebbe una particolare attenzione sul piano delle misure da adottare. Ricorda poi come la dinamica della spesa a livello locale risulti maggiormente virtuosa rispetto alla dinamica registrata nelle amministrazioni centrali, risultando necessario quindi operare sulle effettiva cause di aumento della spesa pubblica a livello centrale, salvaguardando quei ministeri, quale quello dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che hanno già subito consistenti tagli nei finanziamenti. Conclude sottolineando la necessità di una maggiore equità nelle misure di riduzione della spesa pubblica che, anche alla luce del provvedimento in esame, vengono poste indiscriminatamente a carico degli enti locali.

La senatrice ADAMO (*PD*), dopo aver espresso apprezzamento per la reintroduzione per i comuni con più di 250 mila abitanti del possibile modulo organizzativo per circoscrizioni, si sofferma sulla misura concernente la figura del difensore civico, rilevando come il possibile ricorso da parte di comuni al difensore civico a livello provinciale possa funzionare solo in alcune realtà territoriali. Formula osservazioni critiche rispetto alle norme recate dalla legge finanziaria per il 2010, che risultavano aprioristicamente punitive rispetto alla gestione delle amministrazioni locali, rilevando la necessità di applicare criteri di rigore anche sul piano delle amministrazioni centrali con specifici interventi di riduzione della spesa. Dopo aver richiamato il tema della necessaria approvazione del Codice delle autonomie, formula osservazioni fortemente critiche sulla qualità della legislazione rilevando il sempre più frequente ricorso alla decretazione d'urgenza anche in assenza dei necessari requisiti su materie eterogenee e con la compressione della potestà emendativa nel corso dell'esame parlamentare anche a seguito del frequente ricorso al voto di fiducia. Tale scarsa qualità nel livello della legislazione comporta la necessità di adottare continui interventi modificativi e correttivi di provvedimenti normativi precedentemente approvati, risultando ciò particolarmente critico rispetto alla necessità di un quadro legislativo ordinato e tendenzialmente stabile. Richiama, al riguardo, il tema della riforma in materia di Ambiti Territoriali Ottimali e di privatizzazione del servizio idrico, che costituiscono materie particolarmente delicate sulle quali sarebbe opportuno un intervento di natura organica. In ordine al comma 4-*novies* dell'articolo 4, evidenzia la scarsa

chiarezza della formulazione normativa, tale da ingenerare problemi di interpretazione; in particolare, non appare chiaro l'ambito di esclusione dai vincoli posti dal Patto di stabilità interno, che sembrerebbe riferito alle sole risorse stanziate dal Governo e non a quelle appostate dagli enti locali. La disciplina dei grandi eventi dovrebbe essere stabilita da appositi provvedimenti normativi, mentre la prassi registra ormai il consueto ricorso a fonti regolamentari e secondarie, quali le ordinanze che non appaiono congrue. Il quadro complessivo delineato dal provvedimento in esame, in materia di realizzazione dei grandi eventi e di esclusione delle relative risorse dai vincoli del Patto di stabilità interno, è tale da profilare effetti positivi solo a favore di alcuni comuni, in quanto destinatari di fondi stanziati dal Governo, mentre resteranno esclusi altri interventi finanziati dagli enti locali, tra i quali la realizzazione dell'Expo di Milano.

Il senatore MALAN (*PdL*) rileva l'importanza dell'avvenuta approvazione della riforma in senso federalista operata con la legge n. 42 del 2009, che ha costituito la sede del giusto approfondimento dei molteplici temi connessi alla finanza locale. Ricorda, al riguardo, come nell'ambito della finanza pubblica, il 40 per cento della spesa sia riconducile a livello dell'amministrazione centrale, mentre il restante 60 per cento sia da ascrivere a livello degli locali. E' quindi di particolare importanza adottare gli opportuni interventi per il controllo della spesa degli enti locali, finalità perseguita dal provvedimento in esame.

Si sofferma, quindi, sulle norme che prevedono una consistente riduzione del numero degli amministratori locali. Pur comprendendo le esigenze di contenimento della spesa sottese a tali interventi, sottolinea che, per i moltissimi comuni di medie e piccole dimensioni, i risparmi sarebbero, in ogni caso, di scarsa entità, considerando l'esiguo ammontare delle indennità previste per i rappresentanti comunali e provinciali, i quali peraltro svolgono funzioni socialmente molto rilevanti per il benessere della collettività.

Osserva, inoltre, che l'aumento implicito delle soglie di accesso ai consigli degli enti locali, che si determina a seguito della riduzione del numero di consiglieri, imporrebbe, a suo avviso, una conseguente modificazione dei sistemi elettorali e dei criteri di attribuzione dei seggi. In proposito, ricorda che sono ancora vigenti alcune norme in materia elettorale, le quali prevedono un riparto dei seggi che non tiene conto della reale forza elettorale delle relative liste. Si determina, talvolta, l'effetto paradossale per cui una lista di minoranza può ottenere anche tre consiglieri, pur essendo stata votata da un numero esiguo di elettori.

Esprime, in conclusione, il suo apprezzamento per le norme che determinano una più efficace razionalizzazione della finanza locale.

Il senatore GIARETTA (*PD*), richiamando i contenuti dell'articolo 1 del decreto, critica la contraddizione esistente tra le norme di contenimento delle spese degli enti locali e la *ratio* sottesa agli importanti interventi di riforma avviati con l'approvazione della legge delega sul federalismo fiscale: mentre quest'ultima risponde alla esigenza di responsabilizzare gli enti locali, assicurando loro una piena autonomia finanziaria, gli interventi contenuti nel decreto, così come altre norme approvate recentemente dal Governo, sono ispirate a una forma di neocentralismo che mortifica le istanze autonomiste di comuni e province e contraddice gli intenti riformatori più volte ribaditi dalla maggioranza. Inoltre, la riduzione di spesa imposta agli enti locali non produce un incremento di risorse per questi ultimi, ma è destinata esclusivamente a incrementare le finanze statali, mentre, nello stesso tempo, sono attuate misure disomogenee e irragionevoli di finanziamento le quali favoriscono alcuni enti piuttosto che altri. Richiama, in proposito, la previsione dei contributi di rilevante entità destinati al comune di Roma e al commissario straordinario del Governo per il ripiano dei debiti.

Rileva, inoltre, che non si è proceduto - come sarebbe stato auspicabile - alla soppressione delle province, eventualmente anche intervenendo sulle norme della Costituzione che le configurano come componenti dello Stato-ordinamento, eventualmente sostituendole, laddove sia necessario, con consorzi obbligatori di comuni.

Condivide le osservazioni del senatore Malan circa i possibili effetti negativi che la riduzione del numero degli amministratori può determinare sulla funzionalità degli enti locali. Al riguardo osserva che, a fronte di un contenimento minimo della spesa, con tali misure si incide indirettamente sulla qualità della rappresentanza politica che costituisce un fattore essenziale per la vita della democrazia. Un intervento d'autorità da parte dello Stato sulla composizioni degli organi rappresentativi degli enti locali appare inoltre incongruo, soprattutto perché contraddice il principio autonomistico sotteso alla riforma costituzionali del Titolo V della Costituzione: sarebbe stato più opportuno, a suo avviso, individuare dei tetti massimi, lasciando all'ente locale la possibilità di individuare la soluzione più opportuna in relazione alle proprie esigenze.

Ribadisce, in conclusione, le sue perplessità sulla scelta del Governo di procedere con interventi sporadici e disomogenei, ritardando l'*iter* di approvazione del disegno di legge, noto come "Carta delle autonomie", che organicamente avrebbe dovuto definire il nuovo quadro normativo di riferimento, in coerenza con la legislazione delegata in materia di federalismo fiscale.

Il senatore LEGNINI (*PD*) si sofferma in primo luogo sulla contraddizione esistente tra i disegni di legge di riforma sul federalismo fiscale e sulla contabilità dello Stato, approvati nel corso della legislatura con il contributo decisivo dell'opposizione, e gli interventi e le misure adottate dal Governo, che spesso hanno tradito lo spirito e la *ratio* di quelle riforme. In particolare, il decreto-legge all'esame delle Commissioni riunite è ispirato ad una logica centralista, che contrasta con i princìpi autonomisti che, anche in materia fiscale, avrebbero dovuto caratterizzare la legislazione in materia. Censura inoltre il ritardo con cui il Parlamento procede alla approvazione del disegno di legge organico sulle autonomie locali, soprattutto considerando quanto tale riforma appaia urgente per consentire una piena attuazione del federalismo fiscale.

Nel condividere i rilievi del senatore Malan, esprime le sue perplessità sulle norme finalizzate a ridurre il numero dei consiglieri comunali e provinciali, osservando che, a fronte di un contenimento minimo della spesa, rischiano di essere compromesse alcune funzioni di particolare rilievo per il benessere delle collettività di riferimento. La stessa soppressione degli ATO e dei consorzi determina una scarsissima riduzione di spesa, considerando che i componenti di tali organismi, per lo svolgimento di tale attività, non percepiscono alcun compenso ulteriore, ovvero percepiscono un'indennità minima, essendo già titolari di altre funzioni amministrative.

Ritiene che, per una più efficiente e razionale allocazione delle risorse, il Governo dovrebbe evitare interventi coercitivi sporadici e disomogenei, riconoscendo invece, all'interno di una cornice organica e definita, la massima autonomia all'ente locale, eventualmente favorendo la libera associazione tra i comuni o altre forme di collaborazione tra territori contigui.

Si sofferma, quindi, sulle norme che prevedono ulteriori finanziamenti ai comuni abruzzesi colpiti dal sisma del 2009. In proposito, pur condividendo le misure adottate, esprime alcuni rilievi critici sulla scelta di limitare i finanziamenti, oltre che ai comuni compresi nel cratere, ai soli comuni fuori cratere della provincia de L'Aquila. In tal modo vengono esclusi dal finanziamento moltissimi comuni delle altre province abruzzesi che pure versano nelle stesse condizioni di disagio.

Formula quindi alcuni rilievi di carattere finanziario sulle norme dell'articolo 4, volte a modificare la vigente normativa in tema di Patto di stabilità degli enti locali e delle regioni, escludendo, tra l'altro, talune poste contabili dai limiti del Patto stesso. In particolare, esprime alcune considerazioni critiche sul comma 4-*quinquies,* che pone una norma interpretativa dell'articolo 7-*quater*, comma 10, del decreto legge n. 5 del 2009, volta ad escludere taluni pagamenti dal saldo rilevante ai fini del Patto di stabilità per l'anno 2009 per taluni enti locali virtuosi.

Si sofferma, quindi, sul comma 4-*novies* dell'articolo 4, che esclude dal saldo finanziario, rilevante ai fini del Patto di stabilità, le spese sostenute dagli enti locali per i cosiddetti "grandi eventi". Tale norma, a suo avviso, rischia di indurre i comuni a configurare come grande evento manifestazioni e iniziative di varia natura, in modo da poter ottenere i benefici previsti dalla normativa, con il rischio di produrre l'effetto paradossale di un indiscriminato incremento di spesa, nonostante gli auspici di contenimento della stessa sottesi al presente intervento normativo.

Il senatore PARDI (*IdV*) svolge, in primo luogo, alcune considerazioni di carattere generale sul carattere profondamente contraddittorio delle misure adottate dal Governo di centrodestra, nonché sugli effetti che una stratificazione normativa di tale natura può determinare sulla coerenza complessiva dell'ordinamento e sulla sua tenuta istituzionale.

Anch'egli, condividendo gli auspici espressi da altri senatori di opposizione, ritiene più opportuno un intervento organico in materia di enti locali, mentre constata che il Governo preferisce intervenire, sporadicamente e in modo disomogeneo, su aspetti parziali della materia. Sottolinea, in particolare, l'antinomia tra le misure contenute nel decreto in esame e alcune norme della legge finanziaria per il 2010 relative al contenimento della spesa per gli enti locali.

Osserva, inoltre, che tali scelte normative ingenerano uno stato di profonda sofferenza delle realtà locali, determinata dalle molteplici difficoltà, non solo finanziarie, che gli organi comunali e provinciali devono affrontare, con maggiori impegni, ma in un contesto di drastica riduzione delle risorse.

Esprime, inoltre, le sue perplessità sulla tendenza, in atto ormai da diversi anni, ad una forma di "centralismo regionale" non meno soffocante di quella statale, il quale mortifica le autonomie locali, limitandone oltre misura competenze e prerogative.

Esprime, quindi, alcune critiche alle misure relative alla riduzione del numero degli amministratori locali, rilevando come appaiano disomogenee e irragionevoli, senza peraltro realizzare alcun consistente risparmio di spesa.

In conclusione, censura la disposizione che esclude dal saldo finanziario le spese sostenute dagli enti locali per i cosiddetti "grandi eventi". In proposito, oltre a condividere le osservazioni svolte da altri senatori dell'opposizione, ricorda l'iniziativa del suo Gruppo volta a escludere la competenza della Protezione civile in materia di grandi eventi, riconducendo così l'attività di tale importante struttura amministrativa alle funzioni che le sono proprie.

Il senatore BENEDETTI VALENTINI (*PdL*), nonostante le critiche sollevate dall'opposizione sulla ristrettezza dei tempi riservati all'esame del provvedimento, rileva tuttavia che le misure in esso contenute si inseriscono in una prospettiva di riforma articolata nel tempo. Ciò rende comunque fruttuoso il dibattito in corso. L'opposizione ha criticato il provvedimento per l'assenza di una visione organica. Al riguardo, ritiene tuttavia che interventi frammentari abbiano caratterizzato le scelte di tutti i Governi nelle ultime legislature e osserva come la limitatezza della portata degli interventi previsti nel decreto-legge in esame dipendano anche dallo strumento legislativo prescelto. Infatti, interventi di carattere strutturale e più approfonditi possono essere adottati soltanto con una riforma costituzionale. Riconosce pertanto il merito dell'Esecutivo di aver iniziato un percorso di cambiamento con coraggio al fine di dare soluzione alle questioni emerse nel dibattito. Le proposte contenute nel decreto-legge possono, a suo avviso, determinare risparmi, anche se non è ipotizzabile un'esatta quantificazione degli stessi. Quindi, le critiche al mancato raggiungimento di risparmi contenuti in precedenti norme rappresentano un esercizio contabile rispetto ad una valutazione che è impossibile effettuare a priori. Per quanto concerne poi la soppressione dei circondari provinciali, fa presente che l'aggregazione a carattere circondariale può avere, in alcune specifiche realtà, una propria giustificazione anche sulla base di dati storici e culturali. Afferma poi che, come già segnalato in precedenti occasioni, è in atto un fenomeno fortemente preoccupante rappresentato dal "neocentralismo" regionale volto a espropriare sistematicamente i comuni delle proprie competenze. Si prevede la soppressione delle Autorità d'ambito territoriale quando al contempo le Regioni stanno costituendo Autorità territoriali integrate che obbligano i Comuni ad aggregarsi per gestire in modo centralistico - imposto dalle Regioni - competenze in ambito sociale, turistico e sanitario. Non si tratta di aggregazioni spontanee dei Comuni per effettuare risparmi, ma di una potestà delle Regioni che svuota le competenze comunali. In questa materia l'esperienza insegna che senza l'intervento del Governo nazionale volto a limitare la nascita di tali organismi non si instaurano comportamenti virtuosi. Emerge pertanto una contraddizione nella soppressione dei circondari provinciali e nell'assenza di vincoli alle Regioni per la costituzione di nuovi organismi.

Sul numero dei consiglieri ed assessori rileva che un intervento legislativo fosse un'esigenza innegabile ed il Governo ha operato nella direzione giusta. Sulla determinazione delle indennità regionali, invece, ritiene che sarebbe stato più proficuo consentire una maggiore responsabilizzazione e flessibilità. Infine, per quanto riguarda la questione dei consorzi e delle comunità montane, riconosce che si è riscontrato un certo abuso di strumenti potenzialmente validi che hanno poi portato a un intervento tanto restrittivo. Sulla questione delle comunità montane, in particolare, ritiene opportuno che il centro-sinistra sia più autocritico in quanto artefice, per larga parte, delle distorsioni verificatesi.

Conclude con un giudizio positivo sul provvedimento, sia per il messaggio politico che per le scelte operate. Rincresce la constatazione dei tempi ristretti che non consentono un affinamento ulteriore delle norme.

Interviene incidentalmente il presidente VIZZINI per rilevare come l'esame della Carta delle autonomie rappresenti la sede propria per la soluzione di alcune problematiche sollevate nel dibattito, sede nella quale potrà essere affrontato anche il tema delle regole elettorali.

Il senatore BARBOLINI (*PD*) auspica una riflessione sugli obiettivi di razionalizzazione della spesa, di ottimizzazione del funzionamento degli enti locali, al fine di eliminare una proliferazione di organismi. Di converso, il provvedimento in esame appare inefficace a conseguire risparmi ed idoneo, a determinare tensioni istituzionali che sortiranno effetti negativi sul funzionamento degli enti locali. La Carta delle autonomie potrà essere la sede in cui affrontare alcuni di questi problemi. Ritiene opportuno, infatti, favorire una più ampia partecipazione dei cittadini fissando criteri e parametri e lasciando all'autonomia comunale stabilire i migliori criteri di organizzazione. Condivide

poi l'opportunità di sanzionare comportamenti poco rigorosi adottati dagli enti locali, ma ritiene dannoso imporre soluzioni univoche che poco si adattano alle situazioni più differenti.

Denuncia, infine, l'occasione perduta di risolvere il problema, più volte riproposto, del rimborso IVA impropriamente pagata dai cittadini sulle tariffe dei servizi pubblici locali. Sarebbe stato possibile, infatti, al fine di rispettare le compatibilità di finanza pubblica, iniziare un percorso di reperimento di risorse che portasse i comuni ad adempiere agli obblighi dettati dalla sentenza della Corte costituzionale. Ritiene un grave errore che, dopo reiterate richieste da parte del proprio Gruppo, non sia stata ancora individuata una soluzione appropriata.

Il senatore MERCATALI (*PD*) formula una critica radicale al provvedimento in esame, in quanto inidoneo ad apportare benefici alla finanza pubblica. Ritiene che solo la strada del federalismo fiscale, unitamente ad alcune riforme di settore, possa rappresentare la via d'uscita ai problemi sollevati nel dibattito. Questo provvedimento dimostra l'incapacità del Governo di risolvere alla radice i problemi. La Carta delle autonomie, concepita in senso federale, darebbe un contributo determinante alla finanza pubblica e porrebbe chiarezza nei rapporti tra Stato centrale ed Autonomie. Fa poi presente che appare contraddittorio chiedere all'opposizione, da un lato, di supportare la riforma federalista e poi proporre interventi quali quelli contenuti nel decreto-legge. Se si vogliono davvero evitare sprechi di risorse pubbliche nella dimensione locale, il Governo centrale può operare solo attraverso i documenti di programmazione e non invece stabilire quale debba essere l'organizzazione delle Autonomie locali.

Per quanto concerne il Patto di stabilità interno ed il contenimento della spesa pubblica, ritiene opportuno creare un tavolo con le autonomie.

Conclude sottolineando come un confronto reale tra maggioranza ed opposizione rappresenti lo strumento più efficace per una convergenza sulle soluzioni finalizzate ad affrontare il cuore dei problemi del Paese. L'alternativa - rappresentata dal provvedimento in titolo - può al massimo produrre interventi parziali e inefficaci.

Il presidente VIZZINI dichiara conclusa la discussione generale e rinvia il seguito dell'esame.

Omissis

La seduta termina alle ore 18,10.