

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno  
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

### INDAGINE CONOSCITIVA SUL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI

3<sup>o</sup> Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 10 GIUGNO 1986

Presidenza del Presidente BONIFACIO

**INDICE****Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 6, 8 e <i>passim</i>	MARRI .....	Pag. 3, 10, 11 e <i>passim</i>
BIGLIA (MSI-DN) .....	8	MASSI .....	4, 6, 12 e <i>passim</i>
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno .	10, 11, 12	MELIS .....	6, 8, 13
DE SABBATA (PCI) .....	9, 13		
JANNELLI (PSI) .....	10		
MURMURA (DC) .....	12		
PERNA (PCI) .....	9		
SAPORITO (DC) .....	9		

**Audizione dei rappresentanti del Coordinamento dei presidenti dei consigli regionali**

PRESIDENTE .....	Pag. 13, 14, 16	COVIELLO .....	Pag. 13, 14
------------------	-----------------	----------------	-------------

*Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, per la Conferenza dei presidenti delle giunte regionali, il presidente della stessa e presidente della regione Umbria Germano Marri, nonché i presidenti della regione Marche Mario Massi, della regione Sardegna Mario Melis e l'assessore per gli affari generali, l'organizzazione e il personale della regione Lombardia Francesco Rivolta; per il Coordinamento dei presidenti dei consigli regionali, il presidente dello stesso e presidente del consiglio regionale della Basilicata Romualdo Coviello e il vice presidente del consiglio regionale del Lazio Angelo Marroni.*

*I lavori hanno inizio alle ore 10,00.*

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul nuovo ordinamento delle autonomie locali.

Sono in programma oggi le audizioni dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni e del Coordinamento dei presidenti dei consigli regionali.

Ascolteremo innanzitutto i rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni.

*Vengono introdotti i presidenti della regione Umbria Germano Marri, della regione Sardegna Mario Melis, della regione Marche Mario Massi e l'assessore della regione Lombardia Francesco Rivolta.*

#### **Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni**

**PRESIDENTE.** Desidero innanzitutto rivolgere un saluto ai nostri ospiti. Come loro sanno, siamo riuniti per avere suggerimenti in ordine alla revisione del testo già approvato da questa Commissione sul nuovo ordinamento delle autonomie locali. È nostro interesse ascoltare il vostro avviso non tanto sulle singole questioni, quanto sui nodi centrali, sulla filosofia del provvedimento.

**MARRI.** Ringrazio la Commissione per averci consentito questo incontro in rappresentanza della Conferenza dei presidenti

delle giunte regionali, la quale ha esaminato a più riprese questo fondamentale disegno di legge; fin dal marzo del 1985, attraverso un incontro che si tenne a Venezia, approfondimmo, alla presenza di personalità del mondo giuridico, le tematiche poste dal provvedimento affrontato dalla Commissione.

Come già facemmo allora, dobbiamo ribadire oggi il nostro apprezzamento per il lavoro della Commissione, che certamente rappresenta uno sforzo notevolissimo di elaborazione su una materia di grande complessità, non soltanto dal punto di vista tecnico, ma anche per gli interessi politico-istituzionali che vi sono in gioco. I presidenti delle Regioni hanno voluto avvalersi di una Commissione di lavoro che ha studiato per oltre un anno intensamente il provvedimento e ha prodotto un documento che consegneremo alla fine dell'incontro. Questo documento contiene una definizione particolareggiata di emendamenti, che però vogliamo considerare solo come un contributo all'approfondimento del tema, uno strumento di lavoro per l'ulteriore *iter* del disegno di legge.

È quindi fondamentalmente a questo documento estremamente complesso ed articolato che noi facciamo riferimento. Ma abbiamo anche voluto precisare in un altro documento molto breve, di appena quattro pagine, quali sono i punti essenziali della nostra valutazione. Non starò a leggere queste poche pagine, perchè sarebbe pur sempre una perdita di tempo. Ne voglio solo riassumere alcuni dei punti più significativi.

Innanzitutto, riteniamo che, nella prospettiva del potenziamento del comune, sia necessario superare la rigida uniformità del suo modello strutturale, tanto in riferimento alle competenze degli organi e al loro numero, quanto ai meccanismi degli organi stessi.

**PRESIDENTE.** Per intenderci, lei parla dell'allargamento delle facoltà statutarie.

**MARRI.** Certo. Vogliamo che sia allargata e riconosciuta completamente l'autonomia statutaria anche per le competenze, fa-

cendone uno strumento idoneo al superamento dell'uniformità delle strutture comunali e alla più ampia partecipazione delle comunità.

L'autonomia statutaria, nella quale viene compresa anche l'autonomia organizzativa, deve trovare il suo completamento nel pieno riconoscimento dell'autonomia finanziaria. Sembra inoltre necessario che il disegno di legge venga integrato con la definizione di norme di principio, con particolare riguardo ad alcune questioni, come il diritto di informazione. Sono tutte questioni elencate, ma che riteniamo secondarie nei confronti degli aspetti che premono di più. Ad esempio, diciamo che risulta indispensabile per i comuni di minima dimensione incentivare un processo che consenta la fusione degli stessi, là dove si ritenga necessario, oppure prevedere una più diversificata gamma di forme associative. Mi sembra che nel disegno di legge se ne prevedano due e noi riteniamo che vi possano essere anche altre possibilità (che sono indicate nel documento) naturalmente su iniziativa degli enti locali, per lo svolgimento di funzioni e servizi ad essi spettanti. Vi sono poi altre valutazioni che facciamo e altre proposte di emendamenti relative alle aree metropolitane e alle comunità montane.

Una questione che vogliamo sottolineare con forza è quella dell'importanza e della possibilità di realizzare la finalità espressa nel disegno di legge di configurare la provincia come ente intermedio di programmazione: questo è un punto che noi riteniamo molto importante, anche ai fini del funzionamento della programmazione regionale. Vi sono poi altre valutazioni relative ai controlli e infine sottolineiamo l'esigenza di definire meglio il riparto delle funzioni in relazione alle caratteristiche e al ruolo dei comuni e delle province, alla necessità di assicurare un'efficace programmazione e un'efficiente gestione delle funzioni.

Infine un punto per noi molto importante, sul quale potranno certamente aggiungere qualcosa i colleghi che hanno seguito con particolare attenzione tali questioni, è

che noi riteniamo essenziale, ai fini del raccordo tra le competenze regionali e l'azione degli enti locali, quindi in collegamento alla questione della programmazione regionale e infraregionale, modificare gli articoli 68 e 69 del disegno di legge che ci sembrano inadeguati ai fini di questo raccordo. Inoltre, l'articolo 4 costituisce soltanto una riscrittura dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, che per noi costituisce un punto di riferimento importante.

Come dicevo, queste mie brevi sottolineature, che ho fatto in maniera schematica per non sottrarre tempo alla Commissione, sono suffragate dall'approfondito lavoro che vi consegniamo e che vogliamo considerare solo come un contributo ai lavori della Commissione.

*MASSI.* Desidero aggiungere alle parole del presidente Marri anche il mio ringraziamento per questa audizione. Sottolineerò alcune questioni. La prima riguarda la nascita di questo documento. Già il presidente Marri ha detto che ci siamo riuniti a Venezia nel marzo di un anno fa; in quella sede eravamo presenti tutti, i presidenti delle Regioni e i rappresentanti delle altre organizzazioni, ANCI, UPI e UNCEM. Da quel lavoro nacque un documento unitario che i testi che presentiamo oggi riflettono. Questo è il primo punto che desidero sottolineare. I nostri esperti si sono riuniti per lungo tempo; per la verità c'è stata concordanza fino alla conclusione dei lavori fra gli esperti delle Regioni, dell'UPI e dell'UNCEM; i rappresentanti dell'ANCI, invece, non hanno partecipato a tutte le sedute della Commissione di studio. Il documento, con proposta di emendamento — il grosso volume che consegniamo oggi —, è sostanzialmente fedele all'impostazione del congresso di Venezia, cui partecipammo tutti; esso riflette la nostra posizione, cioè presentarci al Paese e al Parlamento con una posizione unitaria (e le Regioni si sono sempre battute su questa linea) per conquistarci un momento unitario di tutte le autonomie rispetto al problema della riforma. Pertanto a Venezia abbiamo deciso di non

fare un documento che fosse in alternativa a quello che si stava già discutendo in sede parlamentare e ciò è stato confermato nel corso del dibattito, essendo stata preferita la linea degli emendamenti. Devo dire, per l'esattezza, che questo documento degli emendamenti, fatto proprio dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni, non è soltanto un contributo di carattere tecnico, ma riflette il pensiero della Conferenza stessa, la quale ha poi ritenuto, come giustamente ha detto il presidente Marri, di elaborare un documento di sintesi, nel quale riassumiamo i concetti più importanti del documento degli emendamenti.

Desidero entrare nel merito di un punto che noi riteniamo centrale; se non vogliamo chiudere gli occhi di fronte alla realtà, dobbiamo considerare i rapporti che esistono all'interno del sistema delle autonomie, fra le Regioni, i comuni e le province. Questo è il punto centrale del documento che presentiamo. Sappiamo che nel mondo politico e in quello parlamentare non c'è un buon giudizio sulle Regioni e questo si riflette in svariati atti del Parlamento. Crediamo che questo sia un grosso errore e che sia, fra l'altro, una battaglia di retroguardia, perchè ormai le Regioni esistono da 16 anni e hanno trasformato profondamente il tessuto di base del nostro Paese.

Le critiche che ancora vengono avanzate nei confronti delle Regioni sicuramente hanno un fondamento, perchè i ritardi che abbiamo registrato sono enormi, perchè le cose che dobbiamo fare sono infinite, però non tengono conto del fatto che l'esistenza delle Regioni ha sostanzialmente trasformato il tessuto delle nostre province e del nostro territorio di base. Non c'è atto di una certa rilevanza che non passi attraverso una consultazione attenta e puntuale tra le amministrazioni provinciali e comunali, tra le associazioni che i comuni hanno costituito e la Regione. D'altronde non potrebbe essere altrimenti; porto un esempio per chiarire il mio pensiero. Nella nostra Regione abbiamo approvato il piano sanitario; noi abbiamo ereditato 62 ospedali, il nostro piano prevede che debbano rimanere, per assicurare una rete ospedaliera mo-

derna, 24 ospedali. Come può il piccolo comune, o anche quello medio, riuscire ad attuare una riforma di questo tipo? Come può realizzare un traguardo di questo tipo per modernizzare la struttura sanitaria, per trasformare gli ospedali in altri strumenti indispensabili per la salute del cittadino? Questo può essere fatto soltanto col sostegno reciproco tra Regioni, amministrazioni comunali, associazioni dei comuni, che insieme, poi, devono combattere e resistere alle stesse istanze di campanile che esistono ancora all'interno del nostro Paese.

Consentitemi un altro esempio a proposito di questo argomento, che ritengo essenziale. Al momento, molte Regioni stanno elaborando i programmi richiesti dagli interventi CEE.

La Comunità europea ha sempre richiesto in passato e sempre, penso, chiederà in futuro, programmi regionali; la Comunità europea non discute su richieste che non abbiano almeno valenza regionale. In una Regione come la nostra, nella quale le istanze di base sono pari a 1.750 miliardi, dovendo elaborare un piano che sia al massimo di 300-350 miliardi, è chiaro che occorre una sintesi che non può che avvenire in sede regionale. Occorre un organismo che, nel massimo della democrazia e col massimo dibattito e consenso, raggiunga l'obiettivo di sintesi, facendo scelte che, ovviamente, non possono essere fatte dalle singole amministrazioni.

Un altro esempio in negativo: non ci siamo coordinati al momento dei fatti di Chernobyl nè a livello regionale, nè a livello provinciale, perchè in sede di Protezione civile non esiste ancora una legislazione che precisi i compiti di ciascuno. Si dice che il comune ha compiti precisi, il prefetto altrettanto: in sede regionale, invece, il discorso non è stato assolutamente affrontato; la Regione, insomma, non esiste per la Protezione civile. Il fatto che non siamo riusciti a coordinarci tra di noi, il fatto che non è esistito un momento unitario nella Regione, ha provocato nel nostro Paese tutte le discrepanze che ben conosciamo e che dobbiamo superare al più presto. Di qui scaturisce evidente la necessità di un coor-

dinamento a livello regionale. Ho voluto dire questo perchè lo ritengo il punto centrale; ciò non significa che siamo contrari, anzi siamo favorevoli all'accrescimento dei poteri e delle capacità comunali di decidere, siamo favorevoli al rafforzamento dei comuni attraverso l'assegnazione ad essi del diritto di decidere con un proprio statuto su problemi, anche rilevanti, sia organizzativi che sostanziali.

Riteniamo che il discorso dell'associazionismo tra le amministrazioni comunali sia di estrema delicatezza, nei confronti del quale dobbiamo andare con le «pinze» nel senso di avere il massimo rispetto per le posizioni dei singoli comuni; tutto questo, naturalmente, nell'ambito di un quadro di carattere generale.

Ormai nel territorio nazionale si è creato un reticolo che credo sia insopprimibile. Se vogliamo fare di questo nostro Paese uno Stato moderno credo dobbiamo avanzare rispetto alle posizioni attuali, mai arretrare. Se eliminassimo oggi i momenti di coordinamento regionale sui problemi dello sviluppo per l'ammodernamento dello Stato credo che l'Italia farebbe un enorme passo indietro che sarebbe forse impossibile perchè bisognerebbe modificare la Costituzione.

Sappiamo perfettamente che esiste il grosso tema della grande amministrazione dei territori metropolitani ed è questo che rende difficile l'elaborazione di una riforma di tanta importanza come quella di cui stiamo discutendo, occorre indubbiamente trovare un modo per uscire da questa situazione. Sugeriamo che con legge si individuino le aree metropolitane stabilendone con esattezza le caratteristiche, i diritti e i rapporti, che naturalmente devono essere differenti rispetto alle Regioni ed alle amministrazioni provinciali. Ritenere che la problematica di queste aree sia uguale in tutto il nostro Paese non è corretto, perchè nei fatti queste cose si sostanziano diversamente.

Ultima osservazione. Nel discutere di questi problemi con i parlamentari, con partiti e altri in questi giorni abbiamo avvertito la grande preoccupazione che ci si trovi ormai a fine legislatura.

PRESIDENTE. Ci sono due anni ancora.

MASSI. Riferisco delle voci. Si sta comunque discutendo un grande problema e non si è trovato ancora un accordo reale e sostanziale sui punti importanti della riforma; inoltre difficilmente il Senato si potrà impegnare per molti mesi su questo testo, perchè sicuramente sarà un impegno di lunga portata, col rischio poi che nel momento in cui tutto ciò andrà alla Camera si ricominci da capo.

PRESIDENTE. L'intento della Commissione è di lavorare con grande impegno.

MASSI. Voglio concludere rivolgendo la preghiera alla Commissione di concludere quanto prima possibile i suoi lavori, tenendo conto di questi principi di base e delle cose che abbiamo esposto. Probabilmente il problema sarà risolto con un grosso stralcio (con la previsione di una delega al governo, e successivo decreto del Presidente della Repubblica, come il n. 616), o con una segmentazione, o con leggi di carattere settoriale. Esprimiamo un'opinione contraria a queste ipotesi e siamo convinti che la strada di leggi settoriali per le municipalizzate senza affrontare il discorso della riforma sia sbagliata. Questo è un nodo che ci sta di fronte e che dobbiamo risolvere.

MELIS. Gli interventi dei colleghi Marri e Massi sono stati così esaustivi che riprenderli sarebbe un'impresa abbastanza ardua perchè finirei per dire male cose dette con grande efficacia e chiarezza. Non posso che unirmi a loro nell'apprezzare l'impegno della Commissione per gli elaborati che ci sono stati sottoposti e per sottolineare alcuni aspetti che in qualche modo rendono più specifica la mia posizione di presidente di una Regione a statuto speciale, rivendicando il valore dell'articolo 116 della Costituzione che salvaguarda le prerogative delle Regioni a statuto speciale in ordine all'attuazione e alla applicazione di questa legge.

Pongo quindi una particolare sottolineatura circa l'esigenza di mantenere la norma che in una fase iniziale era stata in

qualche modo stemperata ed affievolita da una sorta di emendamento aggiuntivo della Conferenza dei presidenti che poi ha rivalutato, invece, l'opportunità di lasciare la norma così com'era stata originariamente presentata.

Sottolineo anch'io quanto è stato detto fino ad ora circa la esigenza di ritagliare un ruolo ben chiaro e preciso della Regione nello snodo dell'azione amministrativa e politica nell'ambito del territorio nazionale. Questo è lo Stato regionalista e la Costituzione segna il fondamentale passaggio dallo Stato albertino allo Stato regionalista. La Regione deve avere questo suo ruolo, altrimenti vanifichiamo l'impegno del costituente.

Se esperienze non del tutto positive sono state registrate nell'attività delle Regioni non credo si debbano addebitare solo ad esse ma anche alle difficoltà che lo stesso potere centrale spesso frappone con tutta una serie di norme, di disposizioni, di accavallamenti e sovrapposizioni attraverso i quali tende a recuperare le prerogative e le competenze trasferite statutariamente alle Regioni ma che vengono restituite al potere centrale col *nomen iuris* delle grandi riforme; spesso, comuni leggi di finanziamento come la «legge quadrifoglio», vengono presentate come grandi riforme che finiscono con l'imporre piani nazionali ai piani regionali di sviluppo e trasformazione.

Si realizza così una espropriazione sostanziale del potere regionale e del potere statutario. Per mezzo di leggi ordinarie si violano e si svuotano di significato e di contenuto norme statutarie aventi valenza costituzionale. Credo che questa occasione possa essere colta dal Parlamento e in particolare dal Senato, che tra i due rami del Parlamento di norma è sempre stato il più sensibile rispetto al ruolo regionale, proprio per restituire efficienza ed incisività all'azione regionale e per realizzare, quindi, un nuovo e più profondo rapporto e raccordo tra poteri locali e poteri regionali.

La programmazione comunale e provinciale, per quanto attiene le procedure per la formazione e l'approvazione degli strumenti di pianificazione economica e terri-

toriale, deve essere ricompresa all'interno della programmazione regionale, assicurando evidentemente la partecipazione dei comuni, ma disciplinando i termini entro i quali adeguare gli strumenti urbanistici comunali e intercomunali e privilegiando, ovviamente, il piano regionale che fosse eventualmente in contrasto con quelli comunali o provinciali. Ma a noi interessa anche valutare il raccordo dell'azione regionale con quella dei comuni e delle province sul piano finanziario. Quest'anno, il bilancio della regione Sardegna ha trasferito ai comuni una somma, che per noi è enorme, pari a 600 miliardi. Se si considera che il bilancio globale della Regione ammonta a 3.000 miliardi, un trasferimento di 600 miliardi a favore dei comuni, affinché questi possano programmare, dirigere e realizzare i lavori pubblici secondo le loro valutazioni, appare considerevole e indica chiaramente la nostra intenzione di potenziare al massimo l'azione delle autonomie locali. A tal fine abbiamo assunto fidejussioni e diversi impegni con la Cassa depositi e prestiti per oltre 400 miliardi. Così facendo, abbiamo tentato di restituire ai comuni una certa capacità di indebitamento e, se si tengono presenti anche i 600 miliardi stanziati in bilancio, li abbiamo messi nella condizione di spendere circa 1.000 miliardi nel settore dei lavori pubblici. Ciò considerato, sarebbe certamente per noi fonte di disagio una attività di finanziamento a favore di comuni e province da parte della Cassa depositi e prestiti che non passasse attraverso un raccordo con la Regione. Infatti, in tal caso, la Regione finirebbe per non avere più un quadro di riferimento e la programmazione regionale contribuirebbe soltanto a creare situazioni di disorganicità e a formare sacche di particolare depressione e solitudine, fatta eccezione per le realtà meglio organizzate per le quali creerebbe, invece, condizioni di potenziamento. La nostra intenzione, invece, è quella di ricondurre entro ambiti di programmazione razionale, seria e pluriennale l'azione delle Regioni nei confronti di tutte le amministrazioni comunali. Ecco perchè riteniamo che l'emendamento proposto con l'articolo

84-bis abbia una sua validità, degna di essere sottoposta alla particolare attenzione di questa Commissione.

Per quanto riguarda l'istituzione di nuove province nell'ambito di ciascuna Regione, la previsione, contenuta nel testo, che «nell'ambito di ciascuna Regione il numero complessivo delle province non deve superare di oltre un terzo quello delle province esistenti alla data del 1° gennaio 1985», prefigura realtà e situazioni che evidentemente erano presenti al legislatore, ma che oggi non rispecchiano più l'intera realtà nazionale. La Sardegna è una delle Regioni con maggiore estensione territoriale (24.000 chilometri quadrati), ma la sua popolazione è inferiore a quella di una qualsiasi delle più importanti città italiane (un milione e 400 mila abitanti). Secondo la previsione legislativa la Sardegna, nel cui territorio è possibile riscontrare numerose realtà di natura veramente provinciale, dovrebbe aumentare di una sola unità il numero delle sue province. Il presidente Bonifacio, che ha vissuto numerosi anni in Sardegna e conosce, quindi, più di altri la situazione di questa Regione, saprà senz'altro che in Sardegna vi sono realtà che hanno una loro radice storica, una loro omogeneità economica, una loro peculiarità, non assimilabile a quella di altre Regioni, e che, purtroppo, si caratterizzano per una certa «insularità» all'interno della stessa Regione. Tra queste realtà territoriali ricorderò, a titolo di esempio, la Gallura, il Sarra Burgerrei e la zona mineraria del Sulcis, per le quali si sta ipotizzando l'istituzione della provincia. È evidente che secondo l'attuale previsione legislativa noi ci troveremo preclusa la possibilità di dare organicità e snodo all'azione amministrativa dei nostri enti locali. È per queste considerazioni che chiediamo la soppressione della lettera e) dell'articolo 37, così come peraltro è stato proposto all'unanimità dalla Conferenza dei presidenti delle Regioni.

Inoltre, riteniamo sia da sopprimere la previsione che alle nuove province debbano corrispondere altrettante nuove prefetture. Infatti, le province, così come noi le intendiamo, dovrebbero porsi come un momento

di snodo dell'azione amministrativa ed assumere il ruolo di ente intermedio tra la Regione e il comune. La prefettura ha un ruolo importante ed essenziale nella vita dello Stato, che si estrinseca in funzioni di garanzia dell'ordine pubblico e in tutta un'altra serie di compiti che ben possono abbracciare anche due circoscrizioni di enti intermedi, senza polverizzare così la presenza dello Stato in territori che per le loro caratteristiche sia ambientali che di popolazione finirebbero veramente per avere dimensioni irrilevanti. Viceversa, per l'azione amministrativa il cui soggetto è costituito dall'ente intermedio, la circoscrizione minore ha una sua valenza e una sua rilevanza. Desidero, quindi, richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che per quanto riguarda la Sardegna la creazione di nuove prefetture finirebbe per risultare del tutto sproporzionata alle esigenze e per pregiudicare l'istituzione di nuovi enti intermedi, di cui invece abbiamo realmente e profondamente bisogno per meglio articolare l'azione amministrativa della Regione.

Sulla base delle considerazioni che ho svolto, mi sembra di poter concludere il mio intervento senza entrare nel merito di altri punti particolari, che hanno già costituito oggetto di analisi da parte dei colleghi prima intervenuti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle giunte regionali per la loro esposizione.

**BIGLIA.** Desidero dire, come premessa, che condivido il rilievo del presidente Melis sul limite all'istituzione di nuove province e sulla parallela creazione di nuove prefetture.

Volevo porre questa domanda: in quel discorso di riappropriazione da parte del Governo centrale dei poteri trasferiti col decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, non ritenete che possa rientrare nella sua struttura essenziale anche la «legge Galasso»?

**MELIS.** Per quanto ci riguarda, l'abbiamo impugnata.

DE SABBATA. Certo, sarebbe meglio conoscere i documenti prima di far le domande. Comunque, vorrei chiedere quale sfera legislativa (questa è una domanda da fare al Presidente del consiglio regionale, ma siccome voi avete rappresentanza nelle Regioni posso farvela lo stesso) pensate debba essere riservata alle Regioni in materia di autonomie. Questo è il problema di grande rilievo, sul quale si possono determinare notevoli differenze di opinione.

In secondo luogo, desidero sapere se le Regioni non sentono la necessità di allargare complessivamente la sfera delle autonomie, allargando prima di tutte la propria con una revisione dell'articolo 117 della Costituzione.

In terzo luogo, chiedo se non avvertite la necessità di un migliore coordinamento delle amministrazioni periferiche dello Stato e che a ciò si dedichi il commissario di Governo, che oggi, invece di esercitare questo compito istituzionale, esercita quello improprio affidatogli dalla «legge Scelba» del 1953 di controllore degli atti amministrativi delle Regioni, e come, in riferimento a ciò, la Regione avverta il significato di questa improprietà.

Inoltre, preso atto della funzione che le Regioni hanno (e che loro spetta, bisogna vedere in quale modo) di coordinare l'attività degli enti locali, desidero sapere se ritenete necessaria la sopravvivenza dei prefetti e se del caso come si possano superare le interferenze tra il ruolo dei prefetti e quello della Regione.

SAPORITO. Ha ragione il presidente Marri quando dice che l'articolo 4 del disegno di legge ripropone l'articolo 11 del decreto del presidente della Repubblica n. 616 e che sono insufficienti le disposizioni degli articoli 68 e 69. Chiedo se le Regioni possono fare delle proposte per dare maggiore incisività al principio della programmazione, di cui ho sentito parlare dal presidente Marri. Noi ci siamo attenuti al modello dell'articolo 11 citato.

La seconda domanda che vorrei fare riguarda la tendenza esistente, che riprenderemo nel rivedere questo schema di dise-

gno di legge, a superare i meccanismi di ripartizione delle competenze previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616. Già quando discutemmo di questo disegno di legge ci ponemmo il problema se dovevamo superare o mantenere la distribuzione prevista da quel decreto. Vorrei sapere la vostra opinione in proposito, visto che alcuni di noi ritenevano che quello non fosse un punto invalicabile e che quindi potesse essere superato.

Pongo un'altra questione. Si va verso il confronto sulle esigenze che alcune forze politiche, tra cui la mia, porteranno avanti nella discussione di questo disegno di legge, circa un unico ente intermedio tra il comune e le Regioni. Desidero sapere la vostra opinione sull'argomento.

PERNA. Volevo soltanto sapere se in quel prezioso *dossier* ci sono anche considerazioni sul sistema dei controlli. Se sì, avremo l'opportunità di leggerle.

Se ho ben capito, i nostri ospiti avrebbero espresso soddisfazione sulla parte del testo accolto dalla Commissione che riformula il principio già contenuto nell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616. Se è così, per le Regioni a statuto ordinario quanto meno — lasciando da parte il caso di quelle a statuto speciale — la materia assoggettabile a programmazione secondo quei principi sarebbe quella contenuta nello stesso articolo. In questo caso, è necessario un chiarimento perchè si tratta di un punto molto importante, che si riflette su gran numero di piccole norme transitorie. Cosa intendono ricomprendere le Regioni nel progetto di programmazione? Intendono ricomprendervi anche il coordinamento della distribuzione dei fondi trasferiti dallo Stato direttamente ai comuni? Mettiamo pure da parte la questione della legge di riforma, ma mi riferisco all'ambito dei poteri che correttamente vengono esercitati per il trasferimento diretto della finanza statale a quella comunale o provinciale e quindi per l'accesso di comuni e province ai mutui della Cassa depositi e prestiti, in un sistema che è principalmente di finanza derivata: in questo qua-

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

3° RESOCONTO STEN. (10 giugno 1986)

dro, quale presenza pensano le Regioni di poter esercitare in materia di programmazione? Altra cosa è tutto quanto le Regioni pensino di potere o volere con propri mezzi destinare ad opere di interesse comunale o provinciale. Ma, al di fuori dell'intervento autonomo delle Regioni, in che senso, nell'ambito di questa concezione della programmazione, esse pensano di potere o dovere intervenire sul modo come vengono acquisiti i trasferimenti e su come vengono utilizzati i mezzi finanziari che lo Stato trasferisce direttamente ai comuni e alle province?

JANNELLI. Ho potuto cogliere nelle considerazioni degli ospiti qui presenti una certa insoddisfazione sull'impianto generale dell'elaborato legislativo cui è pervenuta questa Commissione. Non so se interpreto bene il pensiero dei presidenti delle giunte, ma mi sembra di aver capito che essi ritengono che l'elaborato più che una riforma originaria ed innovativa sia una razionalizzazione dell'esistente. Allora vorrei sapere: quando i presidenti chiedono un ampliamento ed una rivisitazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione con un allargamento delle funzioni regionali, quando si fa riferimento ad alcuni organi amministrativi, essi ritengono che il Senato, quando affronterà i singoli problemi, debba davvero rivisitare il tutto? Faccio degli esempi. La potestà impositiva delle Regioni deve essere un principio affermato? Il problema dell'elezione diretta di alcuni organi all'amministrazione decentrata e degli enti locali deve essere affrontato? Deve esser ripreso in considerazione il raccordo non soltanto tra la Regione e gli enti locali tradizionali — comuni e province — ma anche il rapporto tra le Regioni, le comunità montane e le unità sanitarie locali? Come ritenete che questi ultimi organismi debbano collocarsi nell'ambito della struttura e nella tessitura dell'ordinamento dello Stato in generale?

Sono tutti nodi che devono, a mio avviso, essere sciolti dalla Commissione; certamente sono prospettati e affrontati nel vostro documento, ma se lo ritenete, potete

dare, attraverso i vostri organismi, ancora qualche suggerimento.

PRESIDENTE. Un chiarimento; mi pare che dall'ANCI sia venuto il suggerimento di trasformare questa legge in una legge di delega al Governo. Qual è l'orientamento della Conferenza in merito?

MARRI. Mi sembra che si tratti di una serie di questioni che andrebbero affrontate con particolare attenzione.

Innanzitutto l'argomento sollevato dal Presidente è un punto che noi abbiamo discusso. Certamente riteniamo, come d'altra parte è previsto dalla Costituzione, che una legge per la riforma delle autonomie locali sia una legge di principi, però, nello stesso tempo, avvertiamo l'esigenza che alcune cose vadano definite e precisate già in questa sede. Altrimenti si corre il rischio già corso col decreto del Presidente della Repubblica n. 616, il quale rinviava tutto ad una serie di norme successive, che non sono state più emanate. Proprio da questa carenza nascono gran parte dei problemi che stiamo ora affrontando. Il punto difficile di oggi è che noi portiamo il contributo e le aspettative delle Regioni in un momento in cui esse sono sottoposte ad una critica serrata. Non ci riferiamo tanto alle Regioni concretamente operanti, perchè ci rendiamo conto che ci sono delle differenze anche notevoli, quanto alla limitazione su cui molte Regioni hanno marciato. La Regione che noi intendiamo è essenzialmente un ente (e anche dal nuovo ordinamento delle autonomie locali dovrebbe emergere) di programmazione, di orientamento di una serie di atti anche amministrativi di grande rilievo, non è un ente che amministra direttamente. Ora molte Regioni si sono mosse su questa strada, cioè quella di decentrare, di delegare agli enti locali, al comune come ente fondamentale di amministrazione diretta e alla provincia come ente intermedio di programmazione subregionale e anche di amministrazione in determinati settori.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Il problema è che il comune ha un pic-

colo territorio ed una gestione di dimensioni conseguenti, mentre la Regione ha un grande territorio, una dimensione regionale che deve essere gestita. Che raccordo può esservi in questo senso tra Regione ed enti locali?

**MARRI.** Ma la dimensione regionale qual è?

**CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'inter-no.** Per esempio, le conseguenze dell'incidente di Chernobyl, di cui lei ha parlato, è un problema di dimensione regionale, da gestire a livello regionale. Altrimenti da chi dovrebbe essere gestito?

**MARRI.** Vi sono competenze definite con precisione, sulle quali si può discutere, che già di per sè hanno una dimensione. Le leggi d'altra parte lo prevedono. Vi sono atti, come il bilancio consolidato regionale, la programmazione, eccetera, che hanno una dimensione regionale. Ma l'amministrazione? Quando parliamo di amministrazione regionale intendiamo l'articolo 117 della Costituzione e, in quella sede, possiamo operare una delega amministrativa, sia a livello comunale (comuni singoli e associati), sia a livello provinciale. Questo disegno è stato messo in discussione a più riprese; la questione che è stata sollevata anche dal senatore Perna relativamente al cosiddetto corto circuito Stato-comuni non significa che noi dobbiamo intervenire su tutto. Ci sono questioni che possono essere definite diversamente. Però, quando puntiamo al ragionamento di fare una finanza di carattere locale, nella quale è presente la finanza regionale, quella delle province, quella dei comuni, di una serie di enti e operiamo nell'ambito di una programmazione che tende a riequilibrare le situazioni territoriali, ad orientare la spesa in maniera che nell'arco di cinque anni si delimiti un disegno, se non abbiamo la possibilità di avere un controllo di tutta la spesa, se una parte di questa spesa ci sfugge o addirittura non ne siamo nemmeno a conoscenza, si creano situazioni che si ripercuotono poi nel disordine amministrativo. Faccio

un esempio molto concreto. Attraverso il FIO, in Umbria, abbiamo fatto un grosso progetto di ricostruzione e restauro di tutti i teatri che dal 1600 in poi, nei piccoli e nei grandi centri, si sono formati. Ora ci sono alcune voci di entrata dei comuni che vengono direttamente da atti comunali (Cassa depositi e prestiti, e cose del genere), poi c'è tutta una serie di altre iniziative innestate da enti della provincia per cui, alla fine si crea confusione. C'è un comune che riesce a realizzare immediatamente quell'opera pubblica, altri invece che rimangono indietro; insomma si torna al discorso che ognuno cerca, per conto suo, attraverso le entrate più diverse, la soluzione del problema, viene, così, a mancare un disegno organico. Noi invece pensiamo che la Regione, in qualche modo, debba poter avere non solo l'informazione, ma anche la possibilità di poter orientare la spesa in modo tale che si sviluppi un disegno ordinato. Quando è stato varato il decreto del Presidente della Repubblica n. 616, tutta una serie di atti hanno indirizzato verso i comuni una spesa diretta da parte dello Stato, mentre precedentemente, per due o tre anni, tutta la finanza è passata attraverso le Regioni. Io sono presidente di Regione dal 1975 e ho potuto constatare questa diversità. A noi, lo dico con molta franchezza, il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 ha creato più problemi di quelli preesistenti, perchè una serie di corti circuiti ha determinato l'affievolimento, l'offuscamento della possibilità della programmazione regionale. Questo si lega anche al discorso dei controlli, che non è solo quello del commissario di Governo, sul quale siamo pienamente d'accordo circa la denuncia che veniva fatta in merito all'impossibilità di una sovrapposizione di competenze; il commissario di Governo deve rappresentare il Governo a livello regionale. La Commissione di controllo deve avere una sua autonomia in questa direzione; ma gli stessi comitati regionali di controllo vanificano gli atti delle amministrazioni locali e fanno rimpiangere l'antica giunta provinciale amministrativa. Sono comitati ristretti con la presenza, ad-

dirittura, del rappresentante del TAR che è lo stesso al quale l'ente deve ricorrere per opporsi ad un determinato atto del comitato di controllo. Nella sede del TAR, poi, si ritrova spesso quel commissario che ha bocciato l'atto del comitato di controllo. Dunque, anche il problema dei comitati di controllo è una questione che poniamo con grande energia.

Naturalmente ci poniamo il problema dell'articolo 117 nel senso di un suo aggiornamento perchè nei fatti e nella legislazione regionale tutto questo c'è già. Il senatore De Sabbata poneva la questione se la legislazione regionale non dovesse avere una sua capacità di intervento a livello dell'ordinamento delle autonomie; noi riteniamo di sì, ci sono tutta una serie di questioni nelle quali la legislazione regionale può giocare un ruolo importante.

Tutto il sistema dell'associazionismo dei comuni va visto nell'ambito di una programmazione regionale. Vanno liquidate le associazioni dei comuni? Non crediamo, temeremmo una legislazione particolareggiata perchè ogni Regione è diversa e una regione piccola come l'Umbria non ha le stesse esigenze della Sardegna o della Lombardia.

Crediamo che le province debbano essere l'ente intermedio ma, stante la frammentazione delle amministrazioni comunali possono rendersi necessarie anche delle associazioni di comuni, che possono naturalmente avere un'ampia scala territoriale. Da questo punto di vista riteniamo che la legislazione regionale abbia qualcosa da dire per adeguare questi strumenti alle esigenze di un territorio diversificato che la legge statale non può regolare nei minimi particolari.

MURMURA. Poichè appartengo alla schiera di coloro che vogliono veramente la riforma delle autonomie locali e non di coloro che dicono di volerla e poi non la vogliono, vorrei domandare ai rappresentanti delle Regioni il loro parere sulle aree metropolitane alle quali hanno fatto solo un breve accenno.

MARRI. Abbiamo detto solo che la legge di riforma dovrà per un verso individuare direttamente le maggiori aree del Paese, che non sono solamente quelle solite quattro o cinque, e per un altro verso consentire una maggiore flessibilità e diversificazione delle soluzioni organizzative indicando, però, le funzioni tipiche delle diverse autorità operanti nell'area metropolitana e definendo le riforme d'accordo con la Regione.

MASSI. Rispetto al discorso dei fondi che lo Stato eroga direttamente alle amministrazioni comunali le Regioni cosa hanno da dire? Per i compiti comunali niente, ma nel territorio è nata una serie di esigenze extracomunali, per cui è indispensabile trovare soluzione. Anche quando diciamo che la Regione è ente di programmazione nel momento in cui siamo costretti ad affrontare questi problemi che sono extracomunali non possiamo che chiederne anche l'amministrazione.

Un esempio. La Cassa depositi e prestiti non può erogare mutui alle Regioni, ma quest'anno, per la prima volta, tutti hanno riconosciuto la necessità che almeno il 25 per cento dei fondi della Cassa depositi e prestiti potesse essere utilizzato per programmi regionali, d'accordo con i comuni e gli enti locali, se la Regione metteva un suo contributo minimo del 5 per cento in modo da realizzare opere extracomunali.

Ormai tutta l'ottica dei grandi temi dello sviluppo è extracomunale e questo è il punto centrale che il disegno di legge che avete preparato non affronta nella sua interezza.

CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno. Se voi stessi regionalisti dite che il compito della Regione non può che esaurirsi nella programmazione, di converso ne viene che i compiti di governo dei problemi regionali vanno posti non tanto in testa a voi, che non volete compiti di governo diretto, ma agli altri enti locali. Allora, se giustamente dite che ci sono problemi che ormai svettano sopra i comuni e le province e che qualcuno deve governare, i casi

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

3° RESOCONTO STEN. (10 giugno 1986)

sono due: o si associano a piramide gli enti locali o si dà alla Regione o all'ente intermedio, a seconda della dimensione del problema, il governo della questione stessa.

Questa è la mia obiezione che è stata anche un tema centrale della conferenza di Venezia e che ci ha un po' divisi.

*MELIS.* I compiti di amministrazione di livello regionale non possono che essere rivendicati dalle Regioni mentre i compiti subregionali vanno gestiti diversamente.

*MASSI.* Ormai questa stessa realtà fotografata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 è stata superata dai fatti. Nelle Regioni sono state costituite associazioni di comuni di varia natura e comunità montane su compiti specifici o lasciando aperta la possibilità, attraverso le associazioni volontarie, di poter raggiungere determinati fini.

Ci sono poi i grandi problemi che ormai passano per forza a livello regionale. Energia, trasporti, ferrovie sono tutti problemi di livello regionale.

Ormai non vi è più alcuno dei grandi temi dello sviluppo che non sia ricompreso all'interno dei piani regionali. Anche la Comunità europea, per esempio, richiede piani regionali.

*DE SABBATA.* A dire la verità, per quanto riguarda le ferrovie i comuni non hanno mai rivendicato niente.

*MASSI.* Ma questo non significa assolutamente indebolire i comuni. Noi siamo d'accordo sul fatto che i comuni si rafforzino e che la provincia sia l'ente intermedio, ma non c'è dubbio che ormai tutta una serie di problemi non può che essere inquadrata, diretta e governata dalle Regioni, anche se, naturalmente, con il consenso e la partecipazione obbligatoria dei comuni e delle province, perchè a proposito di sviluppo e ammodernamento niente può essere realizzato senza il consenso.

Questo è il principio centrale sul quale si basa il nostro documento e sul quale desideravo richiamare in particolare l'attenzione della Commissione.

*MELIS.* Per maggiore chiarezza, vorrei soltanto sottolineare che la Regione sarda non ricade sotto la normativa dettata dal decreto n. 616, bensì sotto quella dettata dal decreto presidenziale n. 348 del 1979, con tutte le conseguenze che derivano dalla peculiarità di questa normativa.

*PRESIDENTE.* Ringrazio a nome della Commissione i rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni e dichiaro conclusa l'audizione.

*Vengono congedati i rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle Regioni.*

*Vengono quindi introdotti i rappresentanti del Coordinamento dei presidenti dei consigli regionali.*

#### **Audizione dei Rappresentanti del coordinamento dei presidenti dei consigli regionali**

*PRESIDENTE.* Rivolgo al presidente Coviello e al vice presidente Marroni un vivo ringraziamento per avere accettato l'invito a partecipare ai nostri lavori, e do loro la parola per una esposizione introduttiva.

*COVIELLO.* Signor Presidente, desidero esprimere l'apprezzamento e il ringraziamento dei presidenti dei consigli regionali per la volontà dimostrata da questa Commissione di acquisire i pareri e i rilievi dei rappresentanti degli enti interessati.

Desidero poi rivolgere il nostro ringraziamento ai rappresentanti dei consigli regionali, che sono spesso chiamati a dare attuazione a leggi-quadro nazionali.

Un particolare apprezzamento esprimiamo per l'iniziativa della Commissione affari costituzionali del Senato, che con questa audienza dà attuazione ad una indicazione e a un pensiero emersi nel corso della conferenza del 1985, che vide i presidenti delle giunte regionali riflettere insieme ai componenti della Commissione per le questioni regionali sullo stato di attuazione delle Regioni. In quella circostanza emerse l'esigen-

1<sup>a</sup> COMMISSIONE3<sup>o</sup> RESOCONTO STEN. (10 giugno 1986)

za di instaurare adeguati raccordi fra le Camere e le Assemblee regionali.

**PRESIDENTE.** Questo argomento costituisce oggetto, fra l'altro, anche di una possibile riforma istituzionale.

**COVIELLO.** Nel corso di un recente incontro con il Presidente della Commissione per le questioni regionali abbiamo sollecitato una iniziativa tesa a favorire questi raccordi. A tal fine sarebbe auspicabile una modifica dei Regolamenti parlamentari che rendesse possibile un adeguato raccordo con la Commissione per le questioni regionali o con le due Commissioni per gli affari costituzionali, oppure un migliore e pieno utilizzo della Commissione per le questioni regionali, oppure — come l'onorevole Jotti prevedeva — l'indizione di una conferenza annuale per verificare lo stato dei rapporti tra Regioni e organi parlamentari. Nel frattempo, incontri come quello odierno sono senz'altro utili per «praticizzare» questo raccordo, migliorare la capacità operativa delle Regioni e far conoscere al Parlamento il pensiero degli organi regionali, che noi riteniamo possa costituire un apporto necessario per migliorare la legislazione.

L'indagine conoscitiva che questa Commissione sta conducendo conferma la forte volontà di questo ramo del Parlamento di dar corso alla riforma, che per noi rappresenta uno dei provvedimenti qualificanti per l'attuazione del dettato costituzionale, dovendo essere portata a compimento per realizzare il pluralismo istituzionale previsto dalla Costituzione. Il nuovo statuto degli enti locali renderà questa riforma nitida e trasparente e — come richiamava anche il presidente Cossiga il 2 giugno scorso — rilancerà la Repubblica fondata sulle autonomie locali.

Ci troviamo di fronte ad un dibattito molto avanzato e preguo di vasti contenuti, che ha consentito la maturazione di vari progetti e di numerose proposte che, a nostro modo di vedere, con un adeguato lavoro potranno trovare un momento di sintesi. Se si dovessero ulteriormente allungare i

tempi per il varo di questa normativa si correrebbe il rischio di ampliare il contrasto che, tutto sommato, sta emergendo tra gli enti locali, nonchè quello di disperdere e affievolire l'interesse che sulla riforma degli enti locali è venuto maturando fino ad oggi e, infine, di creare uno scorporamento negli ambienti culturali nazionali, che hanno offerto importanti contributi all'iniziativa della riforma.

La nostra opinione è che la riforma delle autonomie locali debba segnare un punto definitivo per quanto riguarda il rapporto tra enti locali e Regioni. In tal modo si contribuirebbe, tra l'altro, ad eliminare il rischio di una sorta di «legislazione parallela» rispetto a quella generale, cioè il fatto che in materie di competenza regionale spesso le Regioni vengono scavalcate ed emarginate per far riferimento agli enti locali.

Personalmente, ho fatto questo tipo di esperienza, in quanto la legislazione varata per far fronte ai danni del terremoto del 1980 ha trovato la Regione marginalizzata anche per quanto riguarda i poteri di assetto del territorio e di programmazione. La riforma permetterà di fare chiarezza su tali questioni.

Detto questo, signor Presidente, oggi presentiamo un documento che si muove in parallelo ed è raccordato a quello della Conferenza dei presidenti delle giunte regionali, ma che ha la caratteristica di un taglio politico che viene offerto ai consigli regionali, affinché questi diano dei pareri che riflettano la volontà delle Assemblee legislative regionali. Abbiamo preparato questo documento affinché serva da un lato ad accelerare i tempi di esame del disegno di legge in discussione al Senato e dall'altro per offrire una linea generale da sottoporre al vaglio degli interessati. Per questo noi anticipiamo solo a lei, signor Presidente, questo documento, pur non ritenendolo assolutamente vincolante, perchè con la linea che abbiamo elaborato vogliamo essere un momento di raccordo, senza poteri sostitutivi, tra le Assemblee regionali e quella nazionale. La nostra ambizione è di raccogliere il consenso delle Assemblee e portar-

lo in questa Commissione. Quindi, l'impegno che prendiamo di fronte a lei e alla Commissione affari costituzionali del Senato è di far pervenire entro un certo periodo di tempo i pareri. Devo dire che già le Commissioni istituzionali delle Regioni stanno lavorando, hanno esaminato la proposta che è davanti all'Assemblea del Senato; alcune stanno per inviare i loro pareri e alcuni presidenti hanno il deliberato delle Commissioni che si impegnano a fornire questo parere nel giro di un mese.

Ci sembra importante avere i pareri delle Assemblee, perchè, essendo composte da rappresentanti di tutte le forze politiche, essi sono certamente più pregnanti.

Per quanto riguarda il rapporto con il documento delle giunte, come ho già detto, il nostro è ad esso collegato ed ha nei suoi confronti una funzione integrativa; non affronta le questioni specifiche lì analizzate ma richiama una nostra specificità, quella cioè di evidenziare gli aspetti della riforma che più direttamente incidono sul funzionamento delle Assemblee regionali e sul ruolo politico e legislativo delle Regioni più che su quello amministrativo. Segnaliamo a lei e alla Commissione la nostra richiesta di arrivare ad una rapida approvazione della riforma in esame per le questioni già dette. Infatti le Regioni (questa è una delle interpretazioni che diamo) sono bloccate nella linea di delega, di trasferimento dei poteri e della riserva solo nel campo della legislazione, della programmazione e del coordinamento, in quanto tutto sommato non c'è una disponibilità di enti locali riordinati che servano a raccogliere in modo produttivo il tipo di lavoro che le Regioni si apprestano a fare. In altre parole, la mancanza di nuovi poteri locali favorisce il ruolo amministrativo delle Regioni. Riteniamo che se avessimo ben presto una riforma delle autonomie locali, con un riordino dei loro poteri, si avrebbe un'ulteriore sollecitazione alle Regioni per questo decentramento.

È nostra opinione che sia utile e valida una legge di principi sia sull'ordinamento che sulle funzioni, dove venga riconosciuto

uno spazio alla legislazione regionale sia per l'attività di promozione sul versante delle associazioni di enti locali, sia per la collaborazione attuativa. Alla Commissione vogliamo segnalare due questioni specifiche sulle funzioni da assegnare alle autonomie locali: la prima è quella di avere una legge che renda efficace la programmazione e consenta un'efficiente gestione sul versante degli enti locali; l'altra è la fissazione di principi, come dicevamo prima, per la necessaria revisione di tutte le leggi che hanno trasferito per segmenti l'autonomia ai poteri locali, questo per pervenire anche per settori organici all'individuazione delle funzioni pubbliche da allocare tra gli opportuni livelli di governo, riservando alle Regioni la parte di propria competenza. Per questo forse riteniamo sia generica l'ipotesi formulata dalla proposta uscita dalla Commissione. Riteniamo necessario un raccordo tra le funzioni degli enti locali e quelle delle Regioni, problema che non può essere risolto rinviando alla legislazione regionale o statale il compito di assicurare «l'instaurazione e lo svolgimento di ordinari rapporti di cooperazione». Sarebbe invece opportuno definire le disposizioni che salvaguardino da un lato l'autonomia delle Regioni e dall'altro la loro competenza in campo legislativo, di indirizzo e di coordinamento, lasciando ai comuni e alle province l'autonomia in materia di gestione dell'amministrazione locale.

Un ultimo riferimento al documento riguarda la valutazione circa l'articolo 113 del testo accolto dalla Commissione, rispetto al quale non ci sembra sufficiente il richiamo alla posizione delle Regioni a statuto speciale.

Deposito questo documento che è molto sintetico, chiedendo a lei, signor Presidente, e alla Commissione di utilizzarlo per avere i punti che il Coordinamento ritiene necessario offrire alle Regioni per lo svolgimento compiuto del loro pensiero. Questo per aiutare la Commissione a superare le eventuali difficoltà, ma anche per evitare documenti generici e per fornire risposte specifiche ai singoli problemi.

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

3° RESOCONTO STEN. (10 giugno 1986)

PRESIDENTE. Ringrazio gli ospiti che sono intervenuti a questa audizione per il contributo che ci hanno fornito.

Con l'audizione testè conclusa, è esaurita la fase conoscitiva dell'indagine.

Poichè non è stata proposta la redazione

di un documento conclusivo, dichiaro conclusa l'indagine stessa.

*I lavori terminano alle ore 12.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici*

DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE