

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

57° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 GIUGNO 1990

Presidenza del Vice Presidente GUIZZI

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

«Ordinamento dei servizi pubblici degli enti
locali» (750)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 5
MAFFIOLETTI (PCI)	2
MURMURA (DC), relatore alla Commissione	2, 3
SANTINI (PSI)	3, 4
VETERE (PCI)	4, 5

I lavori hanno inizio alle ore 16,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

«Ordinamento dei servizi pubblici degli enti locali» (750).

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Ordinamento dei servizi pubblici degli enti locali».

Riprendiamo, onorevoli colleghi, la discussione del disegno di legge in esame rinviata nella seduta antimeridiana del 16 maggio scorso.

MURMURA, relatore alla Commissione. Richiamandomi all'intervento svolto il 16 maggio scorso, ritengo che, al fine di coordinare le disposizioni contenute nel provvedimento in esame con quelle previste nella recente legge di riforma delle autonomie locali, sia opportuno costituire un Comitato ristretto.

MAFFIOLETTI. Non è che io sia, signor Presidente, molto favorevole alla proliferazione dei Comitati ristretti; viste però le giustificazioni addotte, ritengo di poter condividere la proposta del relatore, facendo tuttavia presente che spesso in sede ristretta non si riescono a concludere proficuamente i lavori se non viene svolto un dibattito preliminare in Commissione plenaria per chiarire gli indirizzi da seguire. Occorre anche considerare che la sede redigente comporta un lavoro che diventa decisivo per l'Aula.

Desidero pertanto dare un contributo in questa sede, osservando che la legge di riforma delle autonomie locali ha previsto una notevole elasticità circa la gestione dei servizi pubblici, in quanto ha indicato forme assai differenziate di governo delle aziende stabilendo che la decisione rientra nell'ambito dell'autonomia comunale e provinciale. Questa positiva elasticità dell'organizzazione comunale servirà a rendere i servizi più adeguati alle diverse esigenze; bisogna pertanto intervenire il meno possibile nel condizionare la libertà di scelta da parte dei comuni. Occorrerà certamente una specificazione delle norme organizzative, finanziarie e relative alle responsabilità degli amministratori, tenendo tuttavia conto che siamo in una fase in cui la maggiore parte delle determinazioni in materia di gestione dei servizi pubblici viene rimessa all'autonomia comunale.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Vorrei aggiungere che la legge sulle autonomie locali è molto chiara in materia di forme di gestione di servizi, che possono essere in economia, in concessione a terzi, a mezzo di azienda speciale, a mezzo di istituzione e a mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico locale. Io ritengo che il comitato ristretto debba lavorare in modo da dare attuazione ai principi contenuti nella legge n. 142 del 1990, lasciando la più ampia autonomia possibile ai comuni.

Occorre, inoltre, soffermarsi sul sistema delle concessioni, che potrebbe in effetti determinare perplessità. Del resto, la giurisprudenza, la dottrina, si stanno interessando dei problemi relativi a questo sistema, alcune volte veicolo per non lodevoli comportamenti da parte degli amministratori. Vi sono poi altre questioni relative alla personalità giuridica e alla responsabilità dei funzionari dirigenti, sulle quali bisognerà dare risposte precise pur riconoscendo un minimo ventaglio di autonomia in sede statutaria.

Data l'urgenza delle disposizioni in esame, sarebbe opportuno, a mio avviso, fissare un termine perentorio per la conclusione dei lavori in sede ristretta, nel senso che ove il Comitato ristretto non dovesse completare i suoi lavori entro tale termine, il disegno di legge n. 750 dovrebbe tornare all'esame della Commissione plenaria.

SANTINI. Ovviamente, condivido la proposta di costituire un Comitato ristretto.

Come i colleghi sanno, è importante definire entro i tempi più rapidi possibili, certamente entro un anno dall'entrata in vigore della legge di riforma delle autonomie locali, il disegno di legge n. 750 che ne rappresenta il completamento necessario. Ho seguito con attenzione il dibattito culturale di questi ultimi mesi e desidero ricordare che non è un caso che il comma 2 dell'articolo 22 della legge n. 142 del 1990 abbia espresso riserva di legge per quanto riguarda i servizi riservati in via esclusiva ai comuni e alle province nell'ambito delle rispettive competenze e, più in generale, per quanto concerne la personalità giuridica e la rappresentanza delle aziende: se questa rappresentanza spetti al direttore o al presidente è un tema aperto e affidato alla regolamentazione prevista nel disegno di legge in discussione. Non vi è comunque alcun dubbio, a mio avviso, che il Capo VII della legge n. 142 non potrà trovare attuazione se non verrà approvato il provvedimento al nostro esame.

Di qui l'esigenza fatta presente all'interno di questa Commissione, e condivisa da tutti i Gruppi politici, dal presidente Elia e dal vice presidente Guizzi, e di qui le sollecitazioni dei relatori e di chi in questo momento parla per quanto riguarda la necessità di procedere rapidamente e di far sì che il gruppo di lavoro possa proseguire i lavori con alacrità.

Non entro nel merito di osservazioni che abbiamo fatto in altra sede e che sono state svolte da associazioni autonome. Tra queste la CISPEL, in modo unitario, ha iniziato ad esaminare tali aspetti sui quali ha scritto un documento; essa si riserva successivamente di formulare per questa Commissione e per il Comitato ristretto delle osservazioni che sono ancora in via di elaborazione.

Ciò che interessa oggi mettere in rilievo è – lo ribadisco ancora una volta – l'esigenza di procedere in modo rapido ed utile; la necessità di concludere, con questo capitolo, una parte importante della legge sulle autonomie; la necessità di rendere operativa, attraverso la legislazione, tutte la parte che riguarda il Capo VII. Penso anche ai problemi fiscali: se nell'attuale situazione legislativa attribuissimo il patrimonio degli enti proprietari alle aziende senza fare attenzione a tutti gli aspetti fiscali, provocheremmo un vero e proprio terremoto all'interno degli enti locali.

Non voglio fare altre riflessioni, se non quella che è interesse di tutto il mondo degli amministratori procedere rapidamente, tenendo conto del prossimo rinnovo dei consigli di amministrazione delle aziende. Tutti ricorderanno – in particolare il senatore Guzzetti che è stato relatore sulla legge di riforma delle autonomie locali – i termini che abbiamo fissato per quanto riguarda la nomina dei consigli di amministrazione delle aziende. Ricordo a me stesso che entro sei-sette giorni dovranno essere nominate le giunte e nei quarantacinque giorni successivi i consigli di amministrazione degli enti di secondo grado; se i consigli non provvederanno, sarà il sindaco a farlo nei successivi quindici giorni. Si tratta di un periodo molto limitato entro cui gli amministratori hanno il diritto di operare in una amministrazione rinnovata.

In questi anni gli enti locali, le aziende, e in generale gli enti di secondo grado, hanno affrontato esperienze variamente articolate. Ora, signor Presidente, onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte a quella che non esito a chiamare una offensiva di privatizzazione, che non parte solo da una certa fascia dell'opinione pubblica disinformata, che non nasce solo da privati interessi a prendere la polpa del pubblico e a lasciare l'osso del disavanzo agli enti locali, come probabilmente accadrà se noi non procediamo, ma che viene avanzata anche da alcuni Ministri che non hanno avuto dubbi nell'affermare che sarebbe opportuno alienare prima di tutto il patrimonio degli enti locali e delle aziende, ritenendo con ciò di poter colmare un disavanzo che solo in altro modo, cioè attraverso un efficace ordinamento della finanza locale, potrà essere colmato.

Conosciamo la capacità impositiva degli enti locali; di fronte ad una offensiva condotta da varie parti, addirittura da autorevoli membri del Governo nei confronti degli enti locali, credo sia opportuno che questa Commissione operi affinché quello che le popolazioni e le amministrazioni locali hanno dato, con sacrificio, al sistema delle autonomie, creando un patrimonio notevole dal punto di vista economico e della capacità di rendere servizi pubblici locali talvolta inadeguati, ma tuttavia con punte alte nel nostro paese, sia rafforzato e non vada distrutto. Anche noi abbiamo il compito di fare in modo che ciò non accada.

VETERE. Vorrei richiamare quanto ha detto il collega Maffioletti: nel disegno di legge sul nuovo ordinamento vi è una parte relativa ai nuovi servizi e si stabiliscono compiti di tipo manageriale per il direttore delle aziende. In base a queste disposizioni, le aziende sono tenute ad una gestione che assicuri insieme all'efficienza il pareggio del

bilancio, da conseguire non solo attraverso una idonea politica delle tariffe, ma anche mediante i trasferimenti dallo Stato. A questo riguardo vi è una responsabilità non solo di carattere generale degli enti locali ma anche una responsabilità specifica per quanto riguarda i trasferimenti indispensabili per il pareggio del bilancio, soprattutto in alcune aziende.

Dobbiamo esaminare in maniera approfondita questa materia per evitare che si torni indietro su quei principi che sono già stati fissati. Lo dico perchè in effetti l'autonomia statutaria che abbiamo definito è incardinata su un punto: essa interviene in tutte quelle materie che non sono determinate dalla legge. Le materie fissate dalla legge sono molte; se fisseremo anche altre materie in modo rigido con strumenti legislativi, l'autonomia statutaria sarà del tutto inutile. Le attribuzioni degli organi sono fissate dalla legge così come tutte le norme relative al funzionamento degli organi stessi dal punto di vista della elezione, della revoca e così via; anche alcuni termini perentori per l'elezione della giunta e alcuni principi relativi alla finanza locale e comunale sono già fissati dalla legge.

Il Governo ha presentato pochi giorni fa, in occasione dell'esame del provvedimento relativo all'autonomia impositiva dei comuni, un articolo aggiuntivo, che dovremo esaminare, in cui questi problemi vengono ulteriormente affrontati. In effetti, l'autonomia statutaria ben poco potrà introdurre, tutto è già predeterminato; ecco perchè dobbiamo tener presente l'osservazione del senatore Maffioletti nel contesto di ciò che abbiamo esaminato e che si sta esaminando in altre Commissioni, in modo da essere al corrente di tutto quello che interviene nella vicenda delle aziende. Occorre tener conto che la autonomia delle aziende è legata al pareggio del bilancio e che questo pareggio è dato dalla politica tariffaria e dai trasferimenti dallo Stato, punto che deve essere affrontato positivamente.

PRESIDENTE. Poiche nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

In accoglimento della proposta formulata dal relatore, su cui la Commissione concorda, chiamo a far parte del comitato ristretto i senatori Murmura, Boato, Franchi, Gualtieri, Guzzetti, Pagani, Pasquino, Pontone, Santini, Riz e Vetere.

Il seguito della discussione del disegno di legge è pertanto rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA