

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

| | |
|--|-----|
| Indagine conoscitiva sui progetti di riassetto delle funzioni tra i diversi livelli di governo (<i>Deliberazione</i>) | 161 |
| ALLEGATO 1 (<i>Programma approvato dalla Commissione</i>) | 166 |

SEDE CONSULTIVA:

| | |
|---|-----|
| Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali. Nuovo testo C. 3118 Governo (Parere alla I Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>) | 162 |
| ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>) | 168 |
| Nuova disciplina del prezzo dei libri. Nuovo testo C. 1257 (Parere alla VII Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>) | 164 |
| ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>) | 170 |
| Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento. Nuovo testo C. 2350, approvato dal Senato (Parere alla XII Commissione della Camera) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>) | 164 |
| ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>) | 171 |

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 9 giugno 2010. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.

La seduta comincia alle 14.

Indagine conoscitiva sui progetti di riassetto delle funzioni tra i diversi livelli di governo.

(*Deliberazione*).

Davide CAPARINI, *presidente*, ricorda che l'ufficio di presidenza, integrato dai

rappresentanti dei gruppi, ha convenuto di svolgere un'indagine conoscitiva sui progetti di riassetto delle funzioni tra i diversi livelli di governo. Avverte che, al riguardo, è stata acquisita, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del regolamento, la prescritta intesa dei Presidenti delle Camere.

Propone, quindi, di deliberarne lo svolgimento sulla base del programma concordato in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi (*vedi allegato 1*).

La Commissione approva la proposta del presidente.

La seduta termina alle 14.05.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 9 giugno 2010. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.

La seduta comincia alle 14.05.

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

Nuovo testo C. 3118 Governo.

(Parere alla I Commissione della Camera).

(Esame e conclusione — Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il senatore Maurizio SAIA (Pdl), *relatore*, illustra il provvedimento in esame, che modifica ampiamente la disciplina degli enti locali e reca una delega al Governo per l'adozione di una « Carta delle autonomie locali » per raccogliere e coordinare le disposizioni in materia. Riferisce che l'articolo 1 indica l'oggetto delle disposizioni contenute negli articoli successivi e i fini cui si ispirano, tra cui l'individuazione delle funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane e l'introduzione di alcune misure di razionalizzazione degli enti locali. Osserva che gli articoli da 2 a 8 individuano le funzioni fondamentali degli enti locali e le modalità del loro esercizio, attuando quanto disposto con la riforma del titolo V dall'articolo 117, secondo comma lettera p) della Costituzione che individua, tra le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, le funzioni fondamentali di comuni, province, e città metropolitane, accanto alla legislazione elettorale e alla disciplina degli organi di governo degli enti locali. Rileva che l'articolo 9 reca una delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 118, primo e secondo comma, della Costituzione, sul conferimento delle funzioni amministrative a regioni ed enti

locali nelle materie di competenza legislativa esclusiva statale, mentre l'articolo 10 disciplina il trasferimento di risorse agli enti locali quando una funzione fondamentale è attribuita ad un ente locale diverso dall'ente che la esercita alla data di entrata in vigore della legge. fa notare che l'articolo 11 disciplina l'individuazione ed il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative ancora esercitate dallo Stato, alla data di entrata in vigore della legge, nelle materie di competenza legislativa concorrente e residuale regionale. Evidenzia che l'articolo 12 riguarda la disciplina da parte delle regioni, con propria legge, delle funzioni amministrative nelle materie di competenza legislativa concorrente e residuale e la razionalizzazione e semplificazione delle strutture, enti, agenzie o organismi operanti a livello regionale. Si sofferma sull'articolo 13, che reca un delega al Governo per l'adozione della « Carta delle autonomie locali », al fine di riunire e coordinare sistematicamente in un codice le disposizioni statali che disciplinano gli enti locali. Riferisce sull'articolo 13-*bis*, che dispone il riordino delle disposizioni concernenti il comune di Campione d'Italia, quindi sull'articolo 14, recante la delega al Governo volta alla razionalizzazione delle province. Evidenzia che gli articoli da 17 a 19 dispongono la soppressione di diversi enti e organismi quali le comunità montane; le circoscrizioni di decentramento comunale; i consorzi tra enti locali. Illustra quindi l'articolo 24, che interviene sulla disciplina delle attribuzioni dei consigli comunali e provinciali; gli articoli da 25 a 27, che introducono la definizione di piccoli comuni per i quali sono previste una serie di misure agevolative. L'articolo 28 interviene sulla figura del direttore generale, nonché gli articoli 29 e 30, che riformano la disciplina dei controlli negli enti locali. Osserva che l'articolo 31 reca numerose disposizioni di abrogazione riguardanti prevalentemente le comunità montane e l'articolo 32 reca una norma di coordinamento per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, prevedendo che queste disciplinano le ma-

terie del provvedimento secondo i rispettivi statuti di autonomia e le norme di attuazione. Ravvisa l'opportunità che all'articolo 5 siano precisate le funzioni fondamentali ivi richiamate ed eventualmente trasferite, che dovranno avere la garanzia del finanziamento integrale, e che all'articolo 10, comma 1, sia chiarito il significato dell'espressione « accordi da stipulare in sede provinciale tra gli enti locali interessati ». Ritiene utile che all'articolo 14, comma 2, sia chiarito il ruolo degli enti coinvolti nei processi di ridefinizione delle circoscrizioni provinciali e che si attui, all'articolo 2, un coordinamento con le previsioni del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, (TUEL). Reputa opportuno, all'articolo 6, comma 1, precisare la portata della norma, ed all'articolo 8 definire espressamente le materie alle quali afferiscono le funzioni fondamentali di comuni e province. Ritiene utile infine che all'articolo 11, comma 2, si preveda un coinvolgimento delle regioni, disponendo la norma interventi in materie di competenza concorrente o residuale regionale.

Il deputato Mario PEPE (PD), pur apprezzando le osservazioni formulate dal relatore, avanza rilievi critici in relazione ai contenuti del provvedimento, soprattutto in ordine alle misure di riduzione delle circoscrizioni provinciali e delle comunità montane. Esprime quindi perplessità sugli interventi previsti in relazione ai piccoli comuni. Pur nella comprensione delle difficoltà economico-finanziarie in cui versa lo Stato e che impongono di procedere ad una celere razionalizzazione e semplificazione del complessivo assetto delle autonomie locali, reputa necessario attivare un pieno coinvolgimento delle regioni relativamente all'attuazione delle prescrizioni del testo che incidono sull'ordinamento degli enti locali. Fa poi notare che taluni ministeri potrebbero essere trasformati in dipartimenti della presidenza del Consiglio al fine di realizzare, in un quadro di razionalizzazione e conteni-

mento dei costi delle pubbliche amministrazioni, una opportuna riduzione dei relativi oneri.

Il deputato Luciano PIZZETTI (PD), pur valutando con favore taluni profili del contenuto del provvedimento, tra cui in particolare le previsioni afferenti alle unioni di comuni, stigmatizza l'eccessivo utilizzo della delega, che esautora sovente il parlamento della funzione legislativa che gli è propria e che comporta altresì, in un esteso ambito di settori, un frequente rinvio temporale della relativa disciplina. In ordine alle deleghe previste agli articoli 9, 13 e 14, sostiene l'esigenza che siano uniformati e ridotti i relativi termini di esercizio. Avanza rilievi in merito alle previsioni inerenti all'edilizia scolastica e ravvisa la necessità di precisare la portata e le modalità attuative dell'articolo 14 in tema di razionalizzazione delle province.

Il senatore Gianvittore VACCARI (LNP) ritiene opportuno che le previsioni enunciate dall'articolo 2 siano inserite nel testo del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in cui sono regolate le medesime funzioni proprie degli enti locali. Dissente sulla previsione che qualifica come piccoli comuni gli enti con meno di cinquemila abitanti. Reputa quindi utile assegnare ai comuni funzioni specifiche di verifica in ordine ai bilanci delle aziende sanitarie locali.

Davide CAPARINI, *presidente*, ritiene opportuno che siano espressamente definiti i parametri per la classificazione dei piccoli comuni e dei comuni montani.

Il senatore Maurizio SAIA (PdL), *relatore*, in esito alle considerazioni emerse nel corso del dibattito, formula una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 2*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Nuova disciplina del prezzo dei libri.**Nuovo testo C. 1257.**

(Parere alla VII Commissione della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Davide CAPARINI, *presidente*, in sostituzione del relatore, senatrice Fiorenza Bassoli, illustra i contenuti del provvedimento in esame, che interviene sulla disciplina del prezzo di vendita dei libri, attualmente recata dall'articolo 11 della legge n. 62 del 2001, come modificato dall'articolo 2 del decreto-legge n. 99 del 2001. Riferisce che l'articolo 1 enuncia l'oggetto della proposta di legge, stabilendo che la disciplina mira a contribuire allo sviluppo del settore librario, alla promozione del libro e della lettura, alla diffusione della cultura, alla tutela del pluralismo dell'informazione. Osserva che l'articolo 2 prescrive che il prezzo al consumatore finale dei libri venduti sul territorio nazionale è liberamente fissato dall'editore ed è da questi apposto, comprensivo di imposta sul valore aggiunto, su ciascun esemplare. Fa notare che nelle categorie alle quali non si applica la disposizione che prevede che lo sconto non può essere superiore al 15 per cento del prezzo fissato, non sono inclusi i libri venduti su prenotazione precedente la pubblicazione, i libri usati, i libri venduti a biblioteche, archivi e musei pubblici; questi ultimi, però, sono considerati nelle categorie di libri che possono essere venduti con sconti fino ad una percentuale massima del 20 per cento, come pure i libri venduti in occasione di manifestazioni di particolare rilevanza internazionale, nazionale, regionale e locale. Evidenzia che una ulteriore novità è costituita dal fatto che si consente agli editori di realizzare campagne promozionali di durata al massimo mensile, ad esclusione del mese di dicembre, con sconti superiori al

15 per cento, dando però facoltà ai dettaglianti di non aderirvi. Rileva che alla vendita dei libri non si applicano le norme in materia di vendita promozionali, di saldi di fine stagione e di disciplina del settore della distribuzione commerciale. Richiama la previsione che prevede che il comune vigila sul rispetto delle disposizioni del presente articolo e provvede all'accertamento e all'irrogazione delle sanzioni previste; i relativi proventi sono attribuiti al comune nel quale le violazioni hanno avuto luogo.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato 3*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento.**Nuovo testo C. 2350, approvato dal Senato.**

(Parere alla XII Commissione della Camera).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 19 maggio 2010.

Il senatore Antonio FOSSON (UDC-SVP-Aut) *relatore*, richiama i contenuti della relazione, svolta nella seduta del 19 maggio scorso; ritiene quindi che possa esprimersi un parere favorevole sul testo in esame.

Il deputato Mario PEPE (PD) ritiene opportuno che si configuri nel testo in esame un più ampio coinvolgimento delle autonomie regionali nella fase di attuazione del provvedimento. Esprime quindi

il proprio voto contrario sulla proposta di parere del relatore.

Il senatore Antonio FOSSON (UDC-SVP-Aut), *relatore*, convenendo con la considerazione svolta dal deputato Pepe, formula una proposta di parere favorevole con osservazione (*vedi allegato 4*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.40.

ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sui progetti di riassetto delle funzioni
tra i diversi livelli di governo.****PROGRAMMA APPROVATO DALLA COMMISSIONE***Quadro di riferimento.*

L'ufficio di presidenza della Commissione parlamentare per le questioni regionali è chiamato a valutare l'opportunità di promuovere un'indagine conoscitiva sui progetti di riassetto delle funzioni tra i diversi livelli di governo, nel quadro dell'attività istruttoria connessa all'esame, in sede consultiva, del disegno di legge del Governo C. 3118, recante « Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali, razionalizzazione delle Province e degli Uffici territoriali del Governo. Riordino di enti ed organismi decentrati » e delle abbinata proposte di legge.

Il citato disegno di legge assume infatti un rilievo particolare, in quanto tende ad una completa attuazione della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione prevista dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, per quanto riguarda il riassetto delle funzioni degli enti territoriali di cui agli articoli 117 e 118.

Conseguentemente, appare opportuno che l'esercizio della funzione consultiva affidata alla Commissione per le questioni regionali dai regolamenti dei due rami del Parlamento sia preceduta da una qualificata attività istruttoria, volta ad acquisire elementi di valutazione sui profili del provvedimento che concorreranno a determinare il quadro normativo entro il quale sarà chiamata a svolgersi l'attività legislativa e amministrativa delle regioni.

Obiettivi dell'indagine conoscitiva.

Obiettivo dell'indagine conoscitiva sui progetti di riassetto delle funzioni tra i diversi livelli di governo è quindi la valutazione del percorso normativo finora intrapreso, del contesto di riferimento e delle prospettive cui accedono il menzionato disegno di legge C. 3118 del Governo ed i progetti di legge ad esso abbinati.

In particolare, l'indagine è volta ad approfondire i seguenti aspetti:

la definizione e la disciplina delle funzioni fondamentali degli enti locali, che possono essere riferite a materie di competenza statale o regionale, secondo il riparto di cui all'articolo 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione;

l'attuazione dell'articolo 118, commi primo e secondo, della Costituzione, in materia di conferimento di funzioni amministrative alle regioni nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato;

l'individuazione e il trasferimento alle regioni, secondo quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione, delle funzioni amministrative ancora esercitate a livello statale, pur ricadendo nelle materie di competenza legislativa concorrente o residuale regionale, ai sensi dell'articolo 117, terzo e quarto comma, della Costituzione;

i principi della legislazione regionale nelle materie di competenza legislativa concorrente o residuale regionale di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione;

il riassetto dell'ordinamento regionale conseguente alla diversa allocazione delle funzioni tra gli enti territoriali.

L'indagine si articolerà nell'audizione dei seguenti soggetti:

Ministro per i rapporti con le Regioni.

Rappresentanti del Governo (Ministri e Sottosegretari di Stato) con competenza sulle materie oggetto dell'indagine.

Rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative regionali.

Rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle province autonome.

Presidenti delle giunte regionali e delle giunte delle province autonome di Trento e Bolzano e assessori regionali con competenza sulle materie oggetto dell'indagine.

Presidenti dei consigli regionali e dei consigli delle province autonome di Trento e Bolzano.

Rappresentanti dell'Associazione nazionale Comuni italiani (ANCI).

Rappresentanti dell'Unione province italiane (UPI).

Rappresentanti dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCHEM).

Rappresentanti di Legautonomie.

Rappresentanti di associazioni di categorie e dei sindacati dei lavoratori.

Istituti di ricerca, studiosi e personalità accademiche e istituzionali che hanno approfondito il tema nell'ottica regionale.

La Commissione, acquisita apposita e specifica autorizzazione da parte dei Presidenti delle Camere, intenderebbe svolgere alcune missioni al fine di incontrare rappresentanti istituzionali con cui effettuare una comparazione sulle tematiche in oggetto.

L'indagine, connessa all'esame in sede consultiva del menzionato disegno di legge, su cui la Commissione è tenuta a rendere il parere alle omologhe Commissioni competenti in sede referente di Camera e Senato, dovrebbe concludersi in tempo utile per l'espressione del predetto parere e, in ogni caso, entro il termine di sei mesi.

ALLEGATO 2

Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali (Nuovo testo C. 3118).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge C. 3118 Governo, in corso di esame presso la I Commissione della Camera, recante «Semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, trasferimento di funzioni amministrative e Carta delle autonomie locali»;

valutato che il contenuto del provvedimento in esame appare prevalentemente riconducibile alla competenza esclusiva dello Stato in materia di legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione;

evidenziato il particolare profilo che assumono le previsioni volte all'attuazione dell'articolo 118, commi primo e secondo, della Costituzione, in materia di conferimento di funzioni amministrative alle regioni nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, nonché i principi della legislazione regionale nelle materie di competenza legislativa concorrente o residuale regionale ed il riassetto dell'ordinamento regionale conseguente alla ridefinizione delle funzioni tra gli enti territoriali;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 5, siano precisate le funzioni fondamentali ivi richiamate ed

eventualmente trasferite che in ogni caso dovranno avere la garanzia del finanziamento integrale;

2) all'articolo 10, comma 1, sia chiarito il significato dell'espressione « accordi da stipulare in sede provinciale tra gli enti locali interessati », che sembrerebbe implicare un ruolo dell'ente provincia nella stipula degli accordi;

3) all'articolo 14, comma 2, sia chiarito il ruolo degli attori istituzionali coinvolti nei processi di ridefinizione delle circoscrizioni provinciali;

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere, all'articolo 2, un coordinamento con le previsioni del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, (TUEL) in cui sono regolate le medesime funzioni proprie degli enti locali;

b) valuti altresì la Commissione di merito, all'articolo 6, comma 1, l'opportunità di precisare la portata della norma, atteso che il provvedimento in esame si limita all'indicazione delle funzioni fondamentali senza provvedere al loro inquadramento nelle materie elencate all'articolo 117 della Costituzione;

c) valuti, all'articolo 8, l'opportunità di definire espressamente le materie alle quali afferiscono le funzioni fondamentali

di comuni e province, anche al fine di evitare criticità interpretative nella fase di emanazione delle leggi regionali;

d) valuti, all'articolo 11, comma 2, l'opportunità di prevedere un coinvolgimento delle regioni, disponendo la norma interventi in materie di competenza concorrente o residuale regionale;

e) valuti la Commissione l'opportunità di definire i parametri per la classificazione dei piccoli comuni e dei comuni montani;

f) valuti altresì la Commissione l'opportunità di uniformare la durata delle differenti deleghe recate dal provvedimento riducendone i termini previsti per l'esercizio delle medesime.

ALLEGATO 3

Nuova disciplina del prezzo dei libri (Nuovo testo C. 1257).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, la proposta di legge C. 1257, in corso di esame presso la VII Commissione della Camera, recante « Nuova disciplina del prezzo dei libri »;

considerato che il contenuto del testo in esame attiene precipuamente alle materie « tutela della concorrenza », ascrivibile alla potestà legislativa esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, e « commercio », afferente alla competenza legislativa delle Regioni, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione; evidenziato altresì che la finalità generale perseguita dalla proposta di legge può, invece, essere

rinvenuta nella promozione e diffusione della lettura, ascrivibile all'ambito della « promozione e organizzazione di attività culturali », che rientra, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nelle materie di legislazione concorrente;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valutati la Commissione di merito l'opportunità di precisare che le specifiche disposizioni del testo inerenti ai profili del commercio e delle condizioni e modalità di vendita dei libri assumono carattere suppletivo e sono applicabili solo in assenza di apposita normativa regionale.

ALLEGATO 4

Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento (Nuovo testo C. 2350, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il testo unificato del disegno di legge C. 2350, approvato dal Senato, in corso di esame presso la XII Commissione della Camera, recante « Disposizioni in materia di alleanza terapeutica, di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento »;

considerato che la disciplina oggetto del provvedimento afferisce prevalentemente a profili riconducibili alla competenza legislativa concorrente connessa al profilo della « tutela della salute », ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione; evidenziato altresì che in tema di efficacia, validità, revocabilità e modificabilità delle dichiarazioni anticipate di trattamento, rileva la materia « ordinamento civile », riconducibile alla potestà legisla-

tiva esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, della Costituzione;

rilevato che, ai sensi dell'articolo 5 del provvedimento, il Ministro della salute, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti con lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, adotta linee guida cui le regioni si conformano nell'assicurare l'assistenza ospedaliera, residenziale e domiciliare per i soggetti in stato vegetativo;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare che sia previsto un più ampio coinvolgimento delle autonomie regionali nella fase di attuazione del provvedimento.