

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## per le questioni regionali

### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

|                                                                                                                                                                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. S. 2887 Governo (Parere alla 5 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i> ) ..... | 9  |
| ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere</i> ) .....                                                                                                                                                                                                       | 15 |
| ALLEGATO 2 ( <i>Intervento del deputato Mario Pepe (PD)</i> ) .....                                                                                                                                                                                  | 17 |
| ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....                                                                                                                                                                                                         | 19 |

#### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 25 agosto 2011. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.*

**La seduta comincia alle 14.**

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo.**

**S. 2887 Governo.**

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione del Senato).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni*).

La Commissione avvia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il deputato Remigio CERONI (PdL) *relatore*, illustrando il provvedimento in esame, si sofferma diffusamente sulle disposizioni che afferiscono agli ambiti di competenza della Commissione. Segnala

che l'articolo 1, recante disposizioni per la riduzione della spesa pubblica, ai commi 8 e 9 apporta modifiche alla disciplina del patto di stabilità interno introducendo nuovi criteri di « virtuosità » con effetti di minore incidenza finanziaria dei vincoli del patto per gli enti virtuosi e anticipando la decorrenza di alcune misure; il comma 10 anticipa all'anno 2012 la possibilità per le regioni di apportare modifiche all'aliquota di base dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF); il comma 11 prevede la cessazione della sospensione del potere posto in capo ai comuni di estendere ovvero di aumentare l'addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF); il comma 13 introduce misure premiali per l'utilizzo del fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale nelle Regioni a statuto ordinario, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del patto di stabilità; il comma 29 prevede che, qualora sussistano motivate, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto

legislativo 30 marzo 2001, n. 165 sono tenuti, su richiesta del datore di lavoro, ad effettuare la prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse. Rileva che l'articolo 3 reca disposizioni in materia di abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche; il comma 1 precisa che Comuni, Province, Regioni e Stato adeguano i rispettivi ordinamenti al principio per il quale l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato. Sottolinea che l'articolo 4 reca in rubrica l'adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum e alla normativa dell'Unione europea: i commi da 1 a 4 e 8, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, disegnano un procedimento attraverso il quale gli enti distinguono quelli da liberalizzare e quelli da concedere in esclusiva; il comma 13 reca una disposizione in deroga per i casi in cui il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento sia pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui; i commi da 19 a 26 disegnano una serie di divieti ed incompatibilità che riguardano le posizioni di amministratore, dirigente e responsabile degli uffici o dei servizi sia dell'ente locale, che degli altri organismi che espletano funzioni di stazione appaltante; il comma 34 esclude dall'applicazione del presente capo il servizio idrico integrato, il servizio di distribuzione di gas naturale e di energia elettrica, il servizio di trasporto ferroviario regionale, la gestione delle farmacie comunali. Fa notare che l'articolo 6, al comma 4, estende a tutti i comuni la possibilità che gli esercizi commerciali restino aperti senza vincoli di orario o di chiusura giornaliera, domenicale o festiva. Evidenzia che gli articoli 10 e 11 recano norme in materia, rispettivamente, di fondi interprofessionali per la formazione continua e di tirocini formativi e di orientamento. Rileva che l'articolo 14, al comma 1, pone la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori regionali, nonché delle relative indennità, quali ele-

menti necessari per il conseguimento delle misure premiali relative alla nuova configurazione del patto di stabilità; il comma 2 riguarda le autonomie a statuto speciale e prevede che l'adeguamento ai predetti parametri costituisca condizione per l'intervento perequativo e solidale dello Stato. Osserva che l'articolo 15 sopprime le Province diverse da quelle con popolazione superiore a 300.000 abitanti o con superficie complessiva superiore a 3.000 chilometri quadrati; precisa che si fa riferimento all'iniziativa dei Comuni del territorio per la riagggregazione ad un'altra provincia all'interno del territorio regionale, nel rispetto del principio di continuità territoriale; il comma 4 pone un divieto di istituzione di Province in Regioni con popolazione inferiore a 500.000 abitanti. Fa notare altresì che è ridotto della metà il numero dei consiglieri provinciali e degli assessori provinciali. Sottolinea che l'articolo 16 introduce una nuova figura associativa, l'unione municipale, obbligatoria per i comuni minori e dispone una serie di misure tese al contenimento ed al rigore della spesa delle istituzioni comunali; i commi da 1 a 8 istituiscono e disciplinano l'Unione municipale come figura organizzativa dei comuni con popolazione pari o inferiore a 1.000 abitanti. Rileva che in tali comuni il Sindaco resta il solo organo di governo; il comma 9 riduce il numero dei consiglieri comunali e degli assessori, in relazione alle fasce di popolazione; il comma 10 novella la vigente disciplina dell'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni innalzando la soglia demografica minima della forma associativa; il comma 13 opera in tema di liquidazione o cessione delle quote di partecipazione delle società da parte degli enti locali, anticipando al 31 dicembre 2012 l'obbligo per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di mettere in liquidazione le società già costituite o di cedere le partecipazioni; il comma 14 affida al Prefetto il compito di accertare che gli enti territoriali interessati abbiano attuato talune misure, già previste e finalizzate alla riduzione della spesa pubblica.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 1*).

Il deputato Mario PEPE (PD) valuta negativamente il contenuto del decreto-legge, che reputa del tutto insufficiente ed inidoneo a fronteggiare la grave crisi economica in corso. Sostiene che il Governo sta manifestando evidenti incertezze in ordine alle soluzioni prospettate per superare la difficile contingenza. Ravvisa l'esigenza di rilanciare il senso alto della politica ed il valore della partecipazione e contrastare l'ondata di antipolitica che sembra dilagare nel Paese. Ritiene necessario proporre uno stralcio delle materie che afferiscono all'ambito di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale. Nel preannunciare il suo voto contrario sulla proposta di parere del relatore, avanza richiesta di lasciare agli atti la sua relazione scritta (*vedi allegato 2*).

La senatrice Maria Teresa BERTUZZI (PD) sostiene che in tale fase di estrema complessità della crisi economica occorre prestare particolare attenzione alle scelte di politica economica al fine di non commettere errori ed evitare di stravolgere l'assetto istituzionale per venire incontro ad esigenze, pur rilevanti, di bilancio. Esprime una valutazione critica sull'articolo 15, sostenendo che si rischia di alterare l'architettura istituzionale dello Stato, che va invece salvaguardata, per compensare profili di inefficienza e di sperpero delle risorse pubbliche che sono certamente da contrastare. Ritene che il decreto-legge nasca anche sulla spinta emotiva dell'opinione pubblica ed in tal modo si rischia di offuscare il senso delle istituzioni e di assecondare iniziative non condivisibili quali quelle che prevedono l'istituzione di una unione di comuni che di fatto comporta la soppressione di un fondamentale istituto di democrazia quale il Consiglio comunale e la creazione di un sindaco-potestà, con esiguo risparmio di risorse pubbliche. Deplora, per gli stessi motivi, le norme volte alla riduzione del numero degli assessori; fa notare che a tal

proposito sarebbe sufficiente potenziare le forme di collaborazione tra diversi livelli di governo del territorio. Nel ritenere indispensabile il principio di lealtà che deve sempre sussistere nella interlocuzione dei rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali, esorta la Commissione a non condividere previsioni che di fatto ledono le prescrizioni del Titolo V della Costituzione in ordine al riparto di competenze delle autonomie territoriali.

Il deputato Mariangela BASTICO (PD) avanza forti rilievi critici sul provvedimento, che scarica sul sistema delle autonomie locali la manovra economica del Governo. Ritene che il decreto-legge prefiguri la fine del federalismo fiscale. Segnala che anche i dati sulla dimensione economica dell'intervento normativo evidenziano l'assoluta insostenibilità della manovra. Sostiene che le decurtazioni di trasferimenti agli enti locali, connesse allo sblocco delle aliquote dei tributi locali, determini di fatto una vera e propria distorsione dei principi del federalismo fiscale in quanto l'autonomia fiscale delle amministrazioni locali non potrebbe attuarsi in assenza di una preventiva individuazione dei costi standard. Aggiunge che l'eventuale ulteriore prelievo fiscale degli enti locali potrebbe non risultare spendibile a causa dei vincoli del patto di stabilità interno. Lamenta che il provvedimento non contempla alcuna misura atta a fronteggiare l'evasione fiscale e non prevede interventi sui grandi patrimoni; risultano peraltro assenti le politiche di sviluppo in una fase in cui la disoccupazione giovanile raggiunge livelli estremi. Fa notare che le politiche regionali e delle autonomie locali sono fondamentali per l'innovazione, lo sviluppo, la ricerca e non vanno mortificate con disposizioni dal carattere vessatorio e che tendono a svuotare le casse delle amministrazioni locali. Ritene che diverse strutture burocratiche siano eccessivamente onerose e quindi sarebbe necessario accorpate enti pubblici che gestiscono analoghi servizi. Si dichiara contraria sull'articolo 16, che sopprime i piccoli comuni. Ritene preferibile una

gestione associata obbligatoria sopra i 5 mila abitanti con la presenza di un eventuale organo sostitutivo che emani sanzioni nei casi di inadempienze. In merito all'articolo 15, esprime dubbi di costituzionalità sulla soppressione delle province ivi indicate. Ritiene necessario che si provveda ad una complessiva riforma che porti all'istituzione di un ente che possa gestire le funzioni di area vasta, in particolare una struttura rappresentativa dei comuni interessati. Ravvisa l'esigenza che sia rivisto l'assetto degli uffici periferici dello Stato; ritiene che le prefetture possano aggregare tutti gli uffici periferici statali, migliorando l'organizzazione e riducendo i costi. Reputa altresì opportuna una semplificazione e razionalizzazione, anche nel senso della trasparenza, sul capitolo acquisti e gare di appalto.

Il deputato Guido MELIS (PD) sostiene che il decreto-legge ripropone un difetto di valutazione nell'affrontare la disciplina degli enti locali in quanto si tratta di realtà territoriali articolate e composite, con funzioni diverse. Occorre tener presente, fa notare, la rete istituzionale, entro la quale soltanto può affermarsi una corretta riforma di sistema. Sottolinea che se la logica che ispira l'intervento del Governo è la ricerca di un risparmio di spesa, pur necessario in tale critica contingenza economica, i risultati non possono che essere disastrosi; sarebbe opportuno individuare ulteriori parametri al fine di non stravolgere l'ordinamento locale, considerato che i piccoli comuni assumono un rilievo fondamentale in talune aree del territorio. Si dichiara pertanto contrario a riforme generali e astratte, dettate dalla sola necessità di fare cassa, e ritiene più utili per il paese iniziative che considerino l'articolata realtà del territorio italiano. Aggiunge che nelle regioni a statuto speciale vi sono riserve che il decreto-legge non può comprimere in quanto rimette alla disciplina degli statuti speciali. Fa notare che il sistema delle autonomie esige un più ampio e articolato confronto tra i diversi sistemi del territorio.

Il deputato Mauro PILI (PdL), nel condividere le osservazioni formulate dal deputato Pepe ritiene fondamentale salvaguardare il ruolo delle istituzioni locali ed in particolare ravvisa l'esigenza che siano accorpate le competenze di tutti gli organismi di secondo livello e le società pubbliche o partecipate che operano nel territorio in relazione a materie affini. Sottolinea che la Commissione dovrebbe vigilare sui profili che attengono alle autonomie senza tuttavia alimentare i fantasmi dell'antipolitica che in tale fase si aggirano nell'opinione pubblica. Fa notare che i piccoli comuni rappresentano un presidio di democrazia nel territorio e vanno salvaguardati; sostiene che non è affatto opportuno modificare l'assetto istituzionale del paese per una pur importante ed urgente contingenza economica. Evidenzia che c'è necessità di riforme organizzative anche in relazione all'ordinamento costituzionale. Osserva che il decreto-legge contempla talune previsioni di dubbia costituzionalità che espongono la manovra al rischio di non trovare la copertura finanziaria in caso di ricorsi da parte di regioni che ritengano lesa la propria autonomia. Segnala che le Regioni a statuto speciale debbono essere salvaguardate in quanto contribuiscono decisamente agli equilibri finanziari del Paese. Si dichiara fortemente contrario alle previsioni del testo che, per le Regioni a statuto speciale, subordinano la partecipazione al fondo di perequazione a specifici adeguamenti normativi. Ravvisa l'esigenza che sia ridefinito il riparto delle spese tra regioni ordinarie e speciali. Prospetta al relatore talune ipotesi di integrazione della proposta di parere tese ad affermare il rispetto delle prerogative istituzionali e statutarie delle Regioni a statuto speciale.

Il senatore Claudio MOLINARI (PD) esprime rilievi critici sulle previsioni dell'articolo 14 comma 2, che reputa un vero e proprio ricatto istituzionale. Si associa sul punto alle osservazioni espresse dal deputato Pili. Sostiene che in una fase particolarmente critica e di emergenza

economica quale quella in essere sia necessario accelerare la riforma dell'ordinamento degli enti locali attraverso intese tra lo Stato e le Regioni e le autonomie locali anche al fine di fronteggiare l'ondata di antipolitica che rischia di alimentare inopinati stravolgimenti dell'assetto delle istituzioni. Considera opportuno che la Commissione per le questioni regionali possa rappresentare la sede ove esprimere l'esigenza di una forte svolta nella riforma complessiva dell'ordinamento delle autonomie locali. Lamenta che nel decreto-legge non siano presenti espliciti riferimenti al valore della equità, che ritiene principio fondamentale nell'attuazione di politiche economiche in una fase di profonda crisi quale quella attuale. In ordine alle aziende di servizi pubblici a valenza economica richiama il vincolo posto dal recente referendum e sottolinea che il tema delle liberalizzazioni deve trovare una riflessione comune. Si dichiara contrario, al riguardo, a soluzioni di basso profilo che comportino la svendita di quote di società partecipate.

Il deputato Luciano PIZZETTI (PD) ritiene necessario che la Commissione si esprima con particolare attenzione rispetto ai profili di competenza, considerato che il giudizio complessivo sulla manovra è decisamente negativo. Rammenta che il decreto-legge sarà probabilmente modificato per l'assoluta inconsistenza e inadeguatezza delle disposizioni recate, come rileva ampia parte della maggioranza di Governo. Paventa il rischio che il provvedimento stravolga i principi del federalismo fiscale. Evidenzia che l'impostazione di base dell'articolato consiste in una risposta errata alla questione dei costi della politica e non prospetta alcuna equilibrata soluzione in tema di riassetto istituzionale dell'ordinamento locale. Sostiene che il Governo intende cavalcare l'indignazione antipolitica senza tuttavia fornire adeguate risposte. Occorre allora recuperare una visione riformatrice, un disegno organico. Osserva che le modifiche sul tema delle autonomie locali andrebbero più corret-

tamente inserite in un disegno di più ampio respiro, se non in una riforma costituzionale. Evidenzia che il testo in esame contraddice il codice delle autonomie e crea delle pericolose distorsioni di sistema in relazione al federalismo fiscale.

Il deputato Lino DUILIO (PD), nel concordare con le osservazioni del deputato Pizzetti, sottolinea che con il decreto-legge in esame può ben dirsi che l'economia ha vinto sul diritto. Fa notare che la proposta di razionalizzazione dell'assetto istituzionale appare tutta di tipo economico contabile, sembra che sia tutto sacrificato sull'altare dell'equilibrio macrofinanziario in quanto si adottano misure perniciose che vanificano storie e tradizioni locali. Rammenta che esistono vincoli di spesa che riducono i margini di manovra del Governo; tuttavia ritiene miope incentrare l'intervento su una compressione dei margini di autonomia degli enti locali. Ritiene che non vi sia alcuna esigenza di accorpamento dei comuni al di sotto dei mille abitanti. La razionalizzazione e semplificazione dell'assetto istituzionale, evidenzia, andrebbe perseguita in ben altre direzioni. Richiama quindi quanto osservato dal Presidente emerito della Corte costituzionale, Valerio Onida, secondo cui sarebbe più opportuno, anziché sopprimere determinati enti per il conseguimento dei risultati di ordine finanziario, abolire gli emolumenti e le indennità degli amministratori.

Il deputato Remigio CERONI (PdL) *relatore*, si dichiara favorevole alla soppressione degli articoli 15 e 16 e disponibile a recepire le sollecitazioni pervenute nel corso del dibattito. Avanza la richiesta di sospendere brevemente la seduta per riformulare la proposta di parere sulla base dei contributi emersi nel corso del dibattito.

Davide CAPARINI, *presidente*, concorde la Commissione, sospende la seduta.

**La seduta, sospesa alle 16, è ripresa alle 16.30.**

Il deputato Remigio CERONI (PdL) *relatore*, riformula, quindi, la proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 3*).

Il deputato Luciano PIZZETTI (PD), a nome del suo gruppo, dichiara il voto

contrario sulla proposta di parere del relatore.

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

**La seduta termina alle 16.40.**

## ALLEGATO 1

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. (S. 2887 Governo).****PROPOSTA DI PARERE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, in corso di esame presso la V Commissione del Senato, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo;

considerati gli obiettivi perseguiti dalla manovra, tesa a garantire la stabilizzazione finanziaria ed il contenimento della spesa pubblica al fine di salvaguardare la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati;

rilevata l'opportunità di attivare più incisive modalità di interlocuzione con le autonomie territoriali in relazione all'esigenza di modulare e mitigare gli interventi volti a fissare le dimensioni finanziarie del contributo richiesto a Regioni ed enti locali all'importo complessivo della manovra;

considerata l'opportunità di sopprimere l'articolo 15 del decreto-legge, in quanto appare lesivo delle previsioni di cui all'articolo 133 della Costituzione; la delineata cancellazione di un modesto numero di province, che riguardano una popolazione complessiva di circa quattro milioni di abitanti, produce peraltro l'inopinata cancellazione di importanti identità locali e conseguenti possibili sperequazioni e tensioni sociali, nonché sembra determinare risparmi economici tanto esigui da non venire neppure quantificati nella re-

lazione tecnica del provvedimento; al contrario, sarebbe opportuno dare attuazione all'articolo 114 della Costituzione relativamente all'istituzione delle città metropolitane, con conseguente eliminazione dell'ambito provinciale interessato, che riguarderebbero una popolazione di circa ventiquattro milioni di abitanti; rilevato che risparmi più consistenti potrebbero essere realizzati di attraverso la revisione dell'assetto istituzionale come contemplato nel testo del Codice delle autonomie approvato dalla Camera e in corso di esame al Senato,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti condizioni:*

1) siano ridefinite le misure che incidono sul patto di stabilità interno al fine di attenuare e ridimensionare l'entità della riduzione dei trasferimenti di risorse alle autonomie locali, in quanto appaiono indonee, sotto il profilo degli effetti compensativi, le deroghe contemplate per gli enti locali virtuosi e le misure tese a consentire l'innalzamento delle addizionali Irpef per Regioni e Comuni;

2) siano introdotte specifiche previsioni tese a delineare un diverso modello di intervento sui conti pubblici nel quale le misure di rigore, ispirate a principi di equità e connesse a riforme strutturali di sistema, si accompagnino a norme volte a favorire la crescita economica e lo sviluppo, nel quadro di un equilibrato con-

fronto tra i diversi livelli di governo del territorio ed in piena conformità al Titolo V della Costituzione;

3) all'articolo 1, comma 8, sia prevista un'apposita norma tesa a consentire ai comuni il pagamento dei residui passivi in conto capitale per gli investimenti effettuati;

4) all'articolo 1, comma 11, in attuazione del federalismo fiscale, sia garantita ai comuni piena autonomia con riferimento a tutti i tributi comunali;

5) sia soppresso l'articolo 15;

6) all'articolo 16, sia meglio precisata la portata degli interventi previsti in ordine alla nuova forma associativa dell'unione municipale, affinché l'esigenza di fronteggiare le inefficienze derivanti dall'eccessiva frammentazione delle amministrazioni comunali possa coniugarsi con la necessità di non cancellare forme di autonomia, identità e tradizioni fortemente radicate sul territorio; in particolare, siano

incentivati i processi volontari di aggregazione municipale e si potenzino le forme di semplificazione amministrativa e di gestione associata obbligatoria dei servizi e siano salvaguardati organi istituzionali di rappresentanza dei comuni, in un quadro di razionalizzazione dell'impiego delle risorse pubbliche;

*e con le seguenti osservazioni:*

valuti la Commissione di merito, all'articolo 3, comma 13, l'opportunità di predisporre una complessiva revisione delle incompatibilità e consideri i maggiori oneri a carico degli enti locali provocati dalla menzionata norma;

valuti la Commissione di merito l'opportunità di tener conto, in relazione alle previsioni sulla riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità di cui all'articolo 14, dell'articolato quadro costituzionale delle competenze che contraddistingue la forma di governo regionale che, in tali ambiti, prevede aree riservate allo Statuto regionale.

## ALLEGATO 2

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. (S. 2887 Governo).****INTERVENTO DEL DEPUTATO MARIO PEPE (PD)**

Presidente, Onorevoli Colleghi,

ci accingiamo ad approfondire il decreto-legge n. 138 adottato dal Governo il 13/08/2011, dopo aver già deliberato il decreto-legge n. 9 del 06/07/2011 convertito nella legge n. 111 il 15/07/2011 contenente norme sulla stabilizzazione finanziaria, consapevoli che ci troviamo in un passaggio di svolta epocale del nostro Paese contrassegnato da una crisi economico-finanziaria profonda, globale, inarrestabile, da un diffuso e penetrante disagio sociale che caratterizza le comunità più deboli del nostro paese, in particolar modo del sud, da un'incertezza di guida e di orientamento della Comunità Europea, dagli effetti di uno stato di «*down grading*» che caratterizza gli USA e si diffonde in maniera comunicativa e penetrante nelle economie e nelle finanze dei paesi europei, da forti dinamismi speculativi che caratterizzano le borse ed i titoli di stato che affluiscono ai mercati in uno stato di confusione ed anarchia.

Questa consapevolezza, unita ad una riflessione di carattere storico, richiede equilibrio e lungimiranza nella classe dirigente, stabilità e funzionalità delle istituzioni, azione decisa ed immediata del Governo per superare la difficile fase che stiamo vivendo.

Diciamo la verità, per quanto riguarda il nostro paese l'azione del Governo risulta irretita, debole, inefficace. Come Don Ferrante ne «*I Promessi Sposi*» dichiarò che non vi era la peste e da essa fu travolto, così il Governo Berlusconi ha negato la

crisi economico-finanziaria del Paese, rischiando di porre il Governo in uno stato di pigrizia e di ignavia.

È diffusa una crisi finanziaria di inaudita violenza: la mancanza di una fase espansiva del ciclo economico, il debito pubblico che angustia e sovrasta le finanze del nostro Paese, la riduzione sempre più diffusa dell'area economica intermedia e connessa alle politiche pubbliche sono tutti fatti evidenti di una crisi irrevocabile ed irreversibile.

Non possiamo restare indifferenti ed inerti. Il Governo si è mosso ma non ha svolto pienamente le sue funzioni: la maxi manovra di 45 miliardi presentata unita alle misure di stabilizzazione della legge n. 111 del 15/07/2011 di 48 miliardi, risulta essere inadeguata abborracciata, convulsa nell'azione di risanamento che propone.

Risanamento, più rigore, meno crescita. Se non aumentano i parametri della crescita e dello sviluppo si rischia di non avere le risorse per affrontare le spese del sistema politico. Una manovra che affronta molteplici problemi: istituzionali, economici, finanziari.

Insomma, essa tocca in maniera profonda e disordinata gli aspetti della vita politico-istituzionale che dovrebbe indurre il Governo ad affidarsi alle decisioni del Parlamento perché una manovra corretta, condivisa, incisiva potrà dare efficacia alle azioni delle istituzioni e tranquillità alla coesione sociale.

Viviamo in un tempo delicato, non possiamo chiuderci in una logica del «*tanto peggio, tanto meglio*», ma dob-

biamo assumere decisioni che siano finalizzate a ridurre il *deficit* nel triennio con il meccanismo del pareggio di bilancio ed a determinare quelle politiche di investimento e di sostegno al sistema delle imprese ed alle comunità più vulnerate dalle conseguenze perverse della crisi economica e finanziaria.

Non possiamo correre il rischio di essere assorbiti in un processo di « *bailout* » (salvataggio) da parte del fondo *facility* costituito dall'Unione Europea. Nelle particolari circostanze in cui viviamo l'Europa deve dare una svolta alla politica di governo: se non ci sarà integrazione politica ed istituzionale non potrà mai esserci interconnessione economica e finanziaria.

La politica deve avere una forte spinta in avanti, a maggior ragione il Governo Berlusconi che vive in uno stato di confusione e di incertezza propositiva. La partita istituzionale che è presente nel decreto-legge 138, recante dall'articolo 15 in poi misure per il sistema delle autonomie territoriali, è una normativa che deve essere profondamente stralciata ed abrogata.

Non possiamo con un colpo violento e scriteriato destabilizzare il sistema delle autonomie territoriali a partire dalle province, prevedendo dei criteri per mantenerne alcune ed eliminarne altre. I criteri devono essere di carattere storico, funzionale, istituzionale.

Il pacchetto autonomistico deve essere trattato fuori dal presente decreto-legge per evitare effetti disastrosi sulla legge costituzionale. Non si può parlare delle istituzioni locali se non a partire dal contributo della Conferenza Unificata delle autonomie e da quello del sistema dei partiti che sono parte sostanziale della Costituzione democratica.

Una parola voglio spenderla per la provincia di appartenenza, la provincia di Benevento, che è stata istituita nel 1861. Dopo 150 anni si propone di abolirla: dovremo gridare « W l'Italia o Governo infame? ». Io con questa norma abrogativa sarei deputato « *nullius soli* », di nessun territorio, di nessuna storia, di nessuna identità.

Il mio « *demos* » di appartenenza sarebbe un inesistente territorio sannita abrogato con un colpo solo dal Governo Berlusconi. Non è questa la sede, ma spero di diventare, se la norma non viene abrogata, un « giacobino guerrafondaio ». O tutte le province o nessuna. Le proposte che ha fatto il PD sono significative, adeguate, commisurate allo *stress* economico e finanziario che viviamo.

Il Governo non può sottrarsi al confronto, non può ignorarle. Esse possono concorrere a dare uno spettro di luce al nostro Paese. A partire dalla politica e dai costi della politica, ma senza fughe in avanti e senza spararle più grosse rispetto alla normale immaginazione.

Questa Commissione, la Commissione per le Questioni Regionali, soprattutto per la parte relativa alle autonomie territoriali ed al sistema delle Regioni non può che esprimere parere negativo sulla manovra, chiedendo con forza di eliminare tutta la parte autonomistica del presente decreto-legge 138.

Per quanto riguarda il PD il voto è profondamente contrario, auspicando che nel dibattito parlamentare e nelle decisioni che si andranno ad assumere possa crearsi una condizione di dialogo e di collaborazione nell'accoglimento delle proposte che il PD ha fatto.

## ALLEGATO 3

**DL 138/11: Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. (S. 2887 Governo).****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, in corso di esame presso la V Commissione del Senato, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo;

considerati necessari e indispensabili gli obiettivi perseguiti dalla manovra, tesi a garantire la stabilizzazione finanziaria ed il contenimento della spesa pubblica al fine di salvaguardare la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati;

ritenuto opportuno prevedere accanto a misure di rigore e di contenimento della spesa anche norme volte a favorire la crescita economica e lo sviluppo, che siano perseguite d'intesa con i diversi livelli di governo del territorio ed in piena conformità al Titolo V della Costituzione;

rilevata l'opportunità di attivare più incisive modalità di interlocuzione con le autonomie territoriali in relazione all'esigenza di modulare e mitigare gli interventi volti a fissare le dimensioni finanziarie del contributo richiesto a Regioni ed enti locali all'importo complessivo della manovra;

considerata l'opportunità di sopprimere l'articolo 15 del decreto-legge, in quanto appare lesivo delle previsioni di cui all'articolo 133 della Costituzione; rilevato

che la delineata cancellazione di un modesto numero di province, che riguardano una popolazione complessiva di circa quattro milioni di abitanti, produce l'inopinata cancellazione di importanti identità locali e conseguenti possibili sperequazioni e tensioni sociali, nonché sembra determinare risparmi economici tanto esigui da non venire neppure quantificati nella relazione tecnica del provvedimento; considerato che al contrario, sarebbe opportuno dare attuazione all'articolo 114 della Costituzione relativamente all'istituzione delle città metropolitane, con conseguente eliminazione dell'ambito provinciale interessato, che riguarderebbero una popolazione di circa ventiquattro milioni di abitanti; rilevato che risparmi più consistenti potrebbero essere realizzati attraverso la revisione dell'assetto istituzionale come previsto nel testo del Codice delle autonomie approvato dalla Camera e in corso di esame al Senato;

rilevata altresì la necessità di determinare una riduzione della spesa anche attraverso la soppressione di tutta una serie di enti pubblici non elettivi ed attraverso una razionalizzazione degli uffici periferici dello Stato;

evidenziata l'opportunità di sopprimere l'articolo 16, in quanto la soppressione del Consiglio comunale e della Giunta e la concentrazione delle funzioni istituzionali di rappresentanza nella sola figura del sindaco appare lesiva dei più consolidati principi e valori democratici; rilevato che la nuova forma associativa dell'unione municipale non appare in

grado di determinare un contenimento dei costi né sembra capace di fronteggiare le inefficienze derivanti dall'eccessiva frammentazione delle amministrazioni comunali; rilevata, invece, l'opportunità di incentivare i processi di aggregazione municipale e di potenziare le forme di semplificazione amministrativa e di gestione associata obbligatoria dei servizi, forniture e appalti,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

1) sia fatto esplicito richiamo al rispetto delle prerogative costituzionali, delle disposizioni dei rispettivi statuti, delle norme di attuazione delle Regioni a statuto speciale e delle previsioni contenute nell'articolo 27 della legge delega n. 42 del 2009;

2) siano ridefinite le misure che incidono sul patto di stabilità interno al fine di attenuare e ridimensionare l'entità della riduzione dei trasferimenti di risorse alle autonomie locali;

3) all'articolo 1, comma 8, sia prevista un'apposita norma tesa a consentire ai comuni il pagamento dei residui passivi in conto capitale per gli investimenti effettuati;

4) all'articolo 1, commi 8 e 9, sia previsto un più equilibrato e proporzio-

nale riparto delle ulteriori misure contenute, nel rispetto di parametri certi, delle previsioni costituzionali e degli statuti delle Regioni a statuto speciale;

5) all'articolo 1, comma 11, in attuazione del federalismo fiscale, sia garantita ai comuni piena autonomia con riferimento a tutti i tributi comunali;

6) sia soppresso l'articolo 15;

7) sia soppresso l'articolo 16;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di verificare che tutte le norme contenute nel provvedimento riferite agli enti locali siano conformi al dettato costituzionale con riferimento al titolo V della Costituzione;

b) valuti la Commissione di merito, all'articolo 3, comma 13, prima di proporre modifiche all'attuale ordinamento, l'opportunità di predisporre una complessiva revisione della disciplina delle incompatibilità salvaguardando i mandati elettivi in essere;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di tener conto, in relazione alle previsioni sulla riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità di cui all'articolo 14, dell'articolato quadro costituzionale delle competenze che contraddistingue la forma di governo regionale che, in tali ambiti, prevede aree riservate allo Statuto regionale.