

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e V (Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di <i>status</i> e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale. C. 1356 Pella (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	7
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	11

SEDE REFERENTE

Mercoledì 23 ottobre 2019. — Presidenza del presidente della V Commissione Claudio BORGHI. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'Interno Achille Variati e la sottosegretaria di Stato per l'Economia e le finanze Laura Castelli.

La seduta comincia alle 14.10.

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di *status* e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale.

C. 1356 Pella.

(Seguito esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 17 ottobre scorso.

Claudio BORGHI, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta di esame il provvedimento era stato illustrato dai re-

latori, Berti per la I Commissione e Mancini per la V Commissione.

Il Sottosegretario Achille VARIATI, nel ricordare che il provvedimento in esame ripropone il testo elaborato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), fa notare che il Governo condivide la finalità di semplificare gli adempimenti amministrativi a favore degli enti locali, anche nella prospettiva di un miglioramento della dialettica tra i loro organi di governo. Rileva che tale esigenza si pone, in particolare, a tutela dei piccoli comuni, sui quali possono gravare oneri burocratici rilevanti nello svolgimento dei compiti di amministrazione attiva.

Dopo aver fatto notare che si tratta, dunque, di esigenze condivise dal Governo, sulle quali appare necessario svolgere un'analisi attenta, osserva che l'Esecutivo non esclude di proporre, quanto prima, proprie misure di intervento, nell'ambito dei prossimi provvedimenti legislativi che saranno esaminati dal Parlamento, tra i quali richiama, ad esempio, il decreto-legge fiscale e il disegno di legge di bilancio. Segnala come, in ogni caso, con le iniziative che il Governo si riserva di

assumere su tale versante, non si intenda in alcun modo sottrarre forza alla proposta di legge in esame, che appare meritevole di sostegno.

La Sottosegretaria Laura CASTELLI desidera anzitutto ringraziare le presidenze delle Commissioni riunite I e V per aver consentito l'avvio dell'esame della proposta di legge, che affronta temi assai rilevanti per l'intero comparto degli enti locali. Osserva come, peraltro, i medesimi temi siano all'ordine del giorno anche del Governo che, in coerenza con quanto del resto stabilito nelle risoluzioni con le quali il Parlamento ha di recente approvato la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2019, si è impegnato a svolgere un approfondito lavoro istruttorio su tali argomenti, che verosimilmente potrà trovare una sua prima definizione già nell'ambito del decreto-legge in materia fiscale di prossima pubblicazione nonché nel disegno di legge di bilancio in corso di perfezionamento.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA), con riferimento agli interventi del Sottosegretario Variati della Sottosegretaria Castelli, ritiene non sia rispettoso del ruolo del Parlamento che il Governo prospetti, peraltro in termini così generici, l'assunzione di proprie iniziative sulla materia in esame, che appare complessa e meritevole di un'attenta riflessione. Giudica quindi necessario, che l'Esecutivo chiarisca, fin da subito, le sue intenzioni al riguardo, auspicando che il Parlamento sia messo nelle condizioni di lavorare, senza correre il rischio di venire espropriato del proprio ruolo e di svolgere un lavoro che potrebbe risultare, alla resa dei conti, inutile.

Fabio MELILLI (PD), nel condividere le osservazioni svolte dal deputato Iezzi in merito alla necessità di assicurare il pieno rispetto dei distinti ruoli istituzionali tra Governo e Parlamento nell'esame delle proposte di legge all'ordine del giorno, ritiene tuttavia auspicabile che, essendo il provvedimento in esame caratterizzato da una pluralità di argomenti, si possa in-

tanto avviare un lavoro istruttorio presso le Commissioni riunite in sede referente, operando, però, al contempo, un raccordo con i provvedimenti di prossima presentazione preannunziati dal Governo stesso.

In tale quadro, ritiene infatti opportuno che, in nome di un ragionevole principio di economia procedurale, qualora singole disposizioni contenute nella proposta di legge in esame dovessero costituire l'oggetto anche di specifiche misure, ad esempio del decreto-legge in materia fiscale ovvero del disegno di legge di bilancio in corso di predisposizione, possa eventualmente raggiungersi la debita sintesi tra l'azione del Governo e quella del Parlamento, al fine di corrispondere tempestivamente alle numerose, indifferibili aspettative rappresentate dal sistema degli enti locali nel suo complesso, ciò, ad esempio, anche con specifico riguardo al tema della carenza di organico dei segretari comunali, che a suo avviso presenta oramai un carattere emergenziale.

Roberto PELLA (FI) ringrazia preliminarmente le presidenze delle Commissioni riunite I e V per aver consentito la calendarizzazione della proposta di legge a sua prima firma, nonché tutti i gruppi parlamentari in esse presenti, che potranno, a suo avviso, certamente fornire, nel corso della discussione, utili contributi, anche nell'ottica di apportare al testo in esame gli opportuni interventi correttivi.

Tanto premesso, desidera quindi richiamare l'attenzione sul fatto che la proposta di legge in esame, per quanto di iniziativa parlamentare, origina in realtà direttamente dalle esigenze rappresentate nei singoli territori dagli amministratori locali, in particolare da circa 3.000 sindaci, tanto di comuni capoluoghi quanto, e forse soprattutto, di comuni di minori dimensioni, i quali vivono quotidianamente e in prima persona le difficoltà e le problematiche correlate alla gestione degli enti locali e ai quali la proposta di legge mira, appunto, a fornire risposte concrete e adeguate. Osserva, tra l'altro, che molte tra le misure contenute nel provvedimento a sua prima firma non recano oneri a

carico della finanza pubblica, bensì appaiono suscettibili di determinare un potenziale risparmio per i bilanci comunali, fornendo al contempo, qualora approvate, strumenti per un migliore funzionamento complessivo degli enti locali.

In tale quadro, prende atto, con favore, dell'impegno manifestato dal Governo, oggi rappresentato anche nella persona del Sottosegretario Variati, che ben conosce le problematiche del comparto degli enti locali, ad agire in maniera efficace su alcune delle tematiche affrontate dalla proposta di legge già in sede di predisposizione del decreto-legge in materia fiscale, nonché del disegno di legge di bilancio, auspicando tuttavia che su tali delicati argomenti possa realizzarsi un pieno e attivo coinvolgimento anche del Parlamento, che non può, evidentemente, essere esautorato dal proprio potere di legiferare in un ambito tanto rilevante.

Massimo GARAVAGLIA (Lega) osservando come la proposta di legge in esame rechi contenuti e misure assai rilevanti per l'intero sistema degli enti locali, come tali meritevoli di un'attenta e approfondita riflessione, intende richiamare l'attenzione dei colleghi e dei rappresentanti del Governo su alcuni temi specifici, sottolineando che oggi chiunque intenda candidarsi a ricoprire la carica di sindaco compie già, di per sé, un atto indubbiamente coraggioso, quando non addirittura temerario, se solo si considerano i numerosi ostacoli di varia natura che si frappongono all'esercizio della funzione di amministratore locale, di comuni tanto di grandi quanto di piccole dimensioni, con riflessi anche sotto il profilo della eventuale responsabilità penale, nonché le retribuzioni corrisposte, di importo non particolarmente elevato.

Passando poi alle questioni di merito, ritiene che la disciplina relativa ai casi di ineleggibilità a membro del Parlamento per i sindaci dei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, e più in generale ai casi di inconferibilità e incompatibilità, di cui rispettivamente agli articoli 1 e 2 della proposta di legge, dovrebbe essere ispirata a criteri quanto più possi-

bile flessibili e poco restrittivi, ciò al fine di consentire alle istituzioni di avvalersi di personale politico che ha maturato capacità spesso notevoli, anche di natura gestionale, nel corso della propria attività di amministratore locale e che, proprio in forza delle esperienze amministrative maturate, può fornire un migliore apporto alle istituzioni stesse.

Con riferimento invece alla questione attinente ai tributi locali, ivi incluse la TASI e la TARI, auspica possa pervenirsi a un intervento di effettiva riforma, volto a rivederne radicalmente le modalità e il campo di applicazione senza limitarsi a un'opera di mera manutenzione, anche in considerazione del fatto che, nel corso degli ultimi anni, il valore degli immobili ha registrato un decremento medio di circa il 20-30 per cento a causa della tassazione patrimoniale sugli immobili stessi. A suo avviso, un intervento di tal genere potrebbe anzi costituire una valida occasione per porre seriamente mano alla questione più complessiva della fiscalità locale, che per sua stessa definizione non può che essere – almeno in parte – sperequativa, già solo in ragione del fatto che essa insiste primariamente su una base imponibile di per sé sperequata, in quanto costituita primariamente da capannoni industriali e seconde case, nonché a causa dei criteri discrezionali che spesso presiedono alla distribuzione dei fondi perequativi tra i singoli territori.

Con riferimento invece alla carenza di organico dei segretari comunali, in precedenza richiamata dal deputato Melilli, osserva come, per quanto essa appaia rivestire un carattere di estrema urgenza, nelle more del reclutamento dei nuovi segretari comunali si potrebbe considerare se non sia più efficiente avvalersi delle competenze specialistiche a vario titolo offerte da studi legali specializzati per i profili di carattere civile, amministrativo e penale.

Ylenja LUCASELLI (FdI) esprime, a nome del proprio gruppo, apprezzamento per i contenuti della proposta di legge in esame, ritenendo auspicabile che sulle questioni da essa implicate possa svolgersi

un'attenta riflessione, cercando di approfondirne in maniera adeguata, anzitutto nella sede naturale rappresentata dal Parlamento, i numerosi risvolti.

In tale quadro, reputa dunque indispensabile che la discussione possa svolgersi liberamente e in maniera distesa, senza ingiustificabili e immotivate compressioni dei tempi di esame.

Ritiene inoltre condivisibile l'impostazione complessiva sottesa alla proposta di legge che, a suo giudizio, si iscrive nel tentativo di consentire agli enti locali di meglio applicare le regole di bilancio e di gestire con maggiore flessibilità le risorse finanziarie di cui dispongono. Osserva infatti che, come peraltro emerso anche nel corso della recente audizione sulle linee programmatiche del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Francesco Boccia, svoltasi presso le Commissioni riunite I e V della Camera dei deputati lo scorso 17 ottobre, l'effettiva ripartizione delle risorse tra gli enti locali costituisce ancora un aspetto che presenta notevoli malfunzionamenti e che, come tale, necessita di essere perfezionato.

Concorda altresì con le osservazioni svolte dal deputato Garavaglia in ordine al coraggio, se non all'idealismo, che debbono oggi animare quanti, tra innumerevoli difficoltà, svolgono o ambiscono a svolgere il ruolo di amministratori locali, anche in considerazione del fatto che la loro attività risulta spesso subordinata al rispetto di regole e norme fin troppo rigide e rigorose. Indica, conclusivamente, nell'obiettivo di una reale autonomia dei territori, soprattutto quelli dei piccoli comuni, da conseguire anche attraverso l'adozione delle misure a vario titolo in tal senso contenute nella proposta di legge in esame, il traguardo fondamentale cui dovrebbe tendere il Parlamento.

Luigi MARATTIN (PD) esprime preliminarmente apprezzamento per le finalità della proposta di legge in esame, in particolare per il tentativo da essa perseguito di addivenire ad un intervento organico sul testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo

n. 276 del 2000, che necessita ormai, a distanza di circa 20 anni dalla sua adozione, una indifferibile opera di revisione ed aggiornamento. Concorda peraltro con il deputato Melilli sulla opportunità, qualora ciò si renda praticabile, di affrontare direttamente taluni contenuti della medesima proposta di legge già nell'ambito della discussione del decreto-legge in materia fiscale ovvero del disegno di legge di bilancio in corso di predisposizione da parte del Governo.

Richiama quindi l'attenzione su alcune contraddizioni da lui rilevate nel corso dell'intervento svolto dal deputato Garavaglia, di cui pure stima l'impegno da anni attivamente profuso in ordine alle tematiche degli enti territoriali. In primo luogo, con riferimento alla questione relativa ai tributi locali, tra cui la TASI, non può esimersi dal ricordare che una proposta di legge presentata proprio dal gruppo della Lega lo scorso anno alla vigilia della sessione di bilancio, lungi dal sopprimere la citata tassa sui servizi indivisibili, ne prevedeva piuttosto l'unificazione con l'IMU, ritenendo altresì che analoga proposta il citato gruppo della Lega intenderà ripresentare, sotto forma di emendamento, anche nel corso della prossima sessione di bilancio.

Per quanto riguarda invece la carenza di organico dei segretari comunali, che rappresenta senz'altro profili di indubbia complessità ed urgenza, non riesce a comprendere come si potrebbe eventualmente appaltarne le funzioni, come è sembrato suggerire il deputato Garavaglia, a soggetti privati quali non meglio individuati o individuabili come studi legali.

Per quanto concerne, infine, l'insufficiente perequazione tra le basi imponibili dei tributi comunali, si limita ad osservare che dal 2015 in poi circa la metà del Fondo di solidarietà comunale è stato ripartito per l'appunto con finalità di perequazione, sulla base in particolar modo dell'applicazione dei cosiddetti fabbisogni standard. Chiede dunque al deputato Garavaglia per quali ragioni il precedente Governo, di cui lo stesso deputato faceva parte, abbia invece ridotto, in controtten-

denza, la percentuale delle risorse del citato Fondo di solidarietà da redistribuire secondo logiche di tipo perequativo dal 55 al 45 per cento per l'anno 2018 e dal 70 al 60 per cento per il 2019, auspicando viceversa che nel prossimo futuro possa riprendere con determinazione il precedente indirizzo di marcia.

Francesco BERTI (M5S), *relatore per la I Commissione*, dopo aver ricordato che il provvedimento in esame è stato ampiamente condiviso dagli amministratori locali, concorda con quanto sostenuto dal deputato Pella a proposito delle esigenze di intervento in materia di *status* degli amministratori locali e di finanza locale. Osserva, in ogni caso, che il provvedimento reca un contenuto complesso, proponendo un ampio spettro di interventi, su alcuni dei quali, in particolare, ritiene necessario riflettere con ponderatezza. Nel condividere la finalità di semplificazione delle attività amministrative degli enti locali e di un migliore coordinamento burocratico tra gli enti medesimi, ritiene necessario

individuare – anche attraverso l'interlocuzione con i soggetti che saranno ascoltati dalle Commissioni – il modo migliore per raggiungere tali obiettivi.

Claudio BORGHI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta, informando altresì che nella riunione congiunta degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, convocata al termine della seduta odierna, si procederà alla definizione di un'eventuale attività conoscitiva sul provvedimento in esame.

La seduta termina alle 14.35.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 23 ottobre 2019.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.35 alle 14.40.