

CONFERENZA STATO-CITTÀ ED AUTONOMIE LOCALI

Alle ore 10,20 del giorno 25 settembre 1997 nella Sala Verde di Palazzo Chigi hanno inizio i lavori della riunione della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali di cui all'ordine del giorno.

Ministro Napolitano: apre la discussione sul primo punto all'ordine del giorno accennando allo stato dei lavori parlamentari relativi al disegno di legge in oggetto.

Presidente Bianco: chiede che il Sottosegretario Vigneri informi la Conferenza sui dettagli dell'esame del disegno di legge avvenuto al Senato, specie in merito alla possibilità di uno stralcio della parte relativa all'unificazione dei piccoli comuni.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: afferma che gli argomenti discussi hanno riguardato essenzialmente i pubblici servizi e le norme di carattere elettorale. Di queste ultime il Governo aveva proposto lo stralcio per un riesame in sede di Commissione con l'intento di giungere ad una norma, soprattutto sul premio di maggioranza, che andasse in vigore in tempo utile per la prossima tornata elettorale amministrativa. Lo stralcio della parte relativa ai servizi è stato richiesto dall'opposizione ma anche da Rifondazione comunista, che sostiene il Governo, fatto che ha determinato una sospensione dei lavori ed il rinvio della votazione.

Informa quindi che il tema "esercizio associato delle funzioni dei comuni minori" è stato poco trattato in Commissione ed oltretutto è presente solo in una versione notevolmente diversa da quella originaria, con norme migliorative della parte sulle unioni.

Presidente Bianco: ribadisce il desiderio dell'ANCI che, anche in caso di urgenza, su argomenti di interesse fondamentale dei comuni, venga attivata una qualche forma di consultazione, anche formale, sul tipo di quelle stabilite con il Ministero dell'Interno.

Afferma quindi che l'ipotesi sostenuta dai comuni è che sia preferibile che la norma relativa all'esercizio associato di funzioni dei municipi venga esaminata successivamente alla distribuzione delle competenze amministrative in attuazione della legge 59. Nel caso in cui invece il Senato, o il Governo, decidessero di continuare a discutere della materia il testo che l'ANCI sostiene è quello originario del disegno di legge 1388. Si potrebbe cioè ipotizzare, da parte delle regioni o dello Stato, un intervento di incentivazione finanziaria, senza però che le regioni abbiano capacità di promuovere questo tipo di interventi che deve restare di iniziativa comunale.

Presidente Gonzi: concorda con le affermazioni del presidente Bianco e chiede, a tutte le forze politiche ed allo stesso Governo, che venga presentato un "super emendamento" nel quale vengano accolte le modifiche proposte. In particolare dovrebbe essere sottolineata la volontarietà del

processo, a questo proposito l'unico intervento regionale che potrebbe essere accolto è quello realizzabile attraverso incentivi finanziari o di tipo organizzativo, non di tipo legislativo.

Evidenzia il dubbio che il termine "promozione", riportato nel testo legislativo - come avvenuto in alcune leggi regionali del passato - finisca per favorire una specie di coazione messa in atto dalle regioni rispetto ai comuni, per obbligarli a costituire organismi di carattere sovracomunale, creando uno stato di fatto che oltrepasserebbe la volontà del legislatore.

Presidente Bianco: afferma che nella formulazione del testo usata dal Governo è libero per i comuni il modo attraverso il quale possono arrivare al risultato ma è obbligatorio che essi si associno. Contesta in primo luogo il fatto che sia la regione a stabilire la dimensione minima della popolazione delle forme associative dei comuni, che la legge prevede comunque non inferiore a 10.000 abitanti, e che sia libera soltanto la forma attraverso la quale giungere a queste forme associative. Dichiaro che non era quello l'orientamento espresso dal testo sul quale l'ANCI aveva manifestato la propria opinione ed afferma il proprio profondo dispiacere che il cambiamento sia avvenuto senza che il Governo abbia dato la minima informazione in proposito.

Presidente Gonzi: dichiara la possibilità che le preoccupazioni espresse dal presidente Bianco possano essere, per quanto possibile, recepite al Senato con l'intervento del Governo e di essere contrario all'ipotesi di rimandare l'azione al momento della presentazione del disegno di legge alla Camera.

Ricorda come anche in una condizione come quella in vigore di assoluta e totale volontarietà dei processi associativi, senza indicazioni da parte regionale, si sia sviluppata da parte dei comuni un'azione diretta a delegare servizi alle comunità montane e sottolinea come debba continuare ad essere quella la modalità, incentivata finanziariamente, almeno per le zone montane.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: sostiene che il testo originario del disegno di legge 1388, in discussione al Senato, frutto di ritagli e soppressioni di un testo precedente, era stato ritirato dal Governo in Commissione per il fatto di non aver raccolto sufficienti consensi in quanto considerato, giustamente, privo di alcun significativo effetto normativo. In sostanza era stato rilevato che non c'è alcun bisogno di modificare o di introdurre un testo normativo per stabilire che comuni e province, se vogliono, possono esercitare funzioni in forma associata. Quello che è stato sempre chiesto dall'ANCI è che l'esercizio di funzioni in forma associata venisse incentivato, ma l'incentivazione non può essere generica, per esempio, rivolta a qualunque forma associativa che eserciti una funzione qualsiasi di due o tre comuni. Esistono già norme di questo tipo nel decreto legislativo che ha riordinato i trasferimenti. L'incentivazione dell'esercizio associato di funzioni deve tendere ad ottenere un'associazione che si può definire permanente, anche se magari non completa, che comunque porti ad una ricomposizione territoriale, che certo però non deve essere disegnata dalle regioni.

Sostiene quindi che devono essere i comuni tra di loro a decidere con chi esercitare le funzioni in modo associato, si può discutere nel merito e trovare una formulazione diversa, ciò che interessa al Governo è percorrere la strada delle associazioni comunali indicata dalla legge 59 e dall'art. 56 della nuova costituzione nella forma più "morbida" possibile, soltanto con strumenti di carattere incentivante, senza concedere poteri autoritativi né alla provincia, né alla regione, né allo Stato. Si può trovare un accordo sia sulla dimensione minima - quella di 10.000 abitanti deriva dall'attuale stesura della legge 142 - sia sul come conseguire nel tempo una forma associativa.

Aggiunge infine che, da un punto di vista personale, non riterrebbe giusto né logico rinviare il problema all'indomani della definizione dei trasferimenti perché, come sostenuto anche dal Ministro Bassanini, i comuni debbono organizzarsi prima per essere in grado di ricevere le deleghe previste dalla legge 56.

Ministro Napolitano: afferma la necessità di decidere che cosa deve rimanere di un disegno di legge partito con l'obiettivo di rivedere complessivamente la legge 142 e da cui però si è ritenuto opportuno stralciare sia le norme elettorali, sia quelle che hanno poi dato vita alla legge 127.

Se infatti si dovesse procedere ad altri stralci, ad esempio sui servizi pubblici, sulle aree metropolitane - come già è stato paventato - ed infine sull'esercizio associato di funzioni, rimarrebbero solo le norme relative allo status degli amministratori e, in tale evenienza, dichiara fin d'ora la propria contrarietà a firmare un disegno di legge tanto limitato.

Presidente Bianco: parte dalla considerazione che l'esistenza di piccoli e piccolissimi comuni in Italia si debba ritenere un bene in quanto garantiscono funzioni di servizio di grande rilevanza senza i quali la popolazione sarebbe costretta a trasferirsi nelle città maggiori, che sono già al limite del collasso.

Ministro Napolitano: ricorda che l'argomento in discussione non è quello delle fusioni...

Presidente Bianco: afferma che nel corso del dibattito parlamentare qualcuno si è interrogato sul senso di mantenere in vita comuni di 1.000-2.000 abitanti ed a questo proposito ricorda che in Francia esistono ben 37.000 comuni. E' necessario fare in modo che l'amministrazione comunale possa funzionare e che nello stesso tempo venga incentivato il più possibile l'esercizio di funzioni in forma associativa.

Dopo lunghe discussioni gli enti locali hanno proposto l'incentivazione dell'esercizio associato di funzioni come quella della polizia urbana, della nettezza urbana, ma non delle prerogative in materia urbanistica, che sono proprie dell'istituzione comunale.

L'ANCI propone tre opzioni rispetto alla questione. La prima prevede lo stralcio di questa materia per un esame successivo; con la seconda si propone di tornare al testo del Governo nel quale era stato raggiunto un punto di equilibrio tra le diverse esigenze, poi soppresso dalla Commissione. La terza possibilità, in caso si decida di mantenere l'attuale disegno di legge, prevede la disponibilità dell'ANCI a collaborare alla redazione di modifiche che stabiliscano i principi ora esposti.

Il testo in discussione prevede che siano le regioni a fissare le dimensioni minime dei consorzi di comuni, che comunque non dovrebbe essere inferiore ai 10.000 abitanti. Tale cifra però potrebbe essere eccessiva in una certa realtà, come quella di un'isola, o al contrario troppo piccola in altre.

L'ANCI ritiene che degli interventi autoritativi non porterebbero ad alcun risultato, è necessario invece convincere i comuni della convenienza di gestire servizi in consorzio tra loro e si dichiara disponibile a formule che prevedano degli incentivi finanziari regionali ai comuni per favorire l'esercizio associato delle funzioni, facendo salvo il principio dell'esclusività dell'iniziativa comunale.

Ministro Napolitano: ricorda che il progetto governativo stabiliva che le regioni potessero promuovere, sentiti gli enti locali interessati, l'esercizio di funzioni in forma associata. Afferma di dubitare dell'argomentazione che negava significato normativo a quel progetto...

Ministro per gli Affari Regionali - Bassanini: concorda con il Ministro Napolitano.

Ministro Napolitano: sostiene che però, dopo l'emendamento soppressivo della Commissione, non sarebbe possibile riproporre lo stesso testo e sottolinea quindi la necessità di elaborare una nuova formulazione, nella quale il punto cruciale è quello delle dimensioni del consorzio comunale.

Presidente Gonzi: concorda con il Ministro Napolitano, le cui dichiarazioni confermerebbero le osservazioni presentate dall'UNCCEM nella riunione precedente. Propone quindi che venga preso in considerazione un documento che potrebbe rappresentare un utile punto di riferimento nella discussione sul tema in oggetto. Si tratta di un documento già consegnato al Sottosegretario Vigneri, discusso tra i rappresentanti di ANCI, UPI, UNCCEM, Lega delle Autonomie e le altre associazioni presenti nel coordinamento dei piccoli comuni.

Presidente Bianco: propone al Governo una formulazione dettagliata sulla base della quale affidare ad una sede tecnica la redazione di un emendamento da indirizzare alla Commissione parlamentare. Nella formulazione viene affermata l'utilità di stabilire forme associative tra piccoli comuni alle quali si giunga in forma volontaria e che prevedano forme innovative di gestione di funzioni, e che a queste forme associative sia possibile provvedere con incentivi regionali, sull'esempio di quanto previsto da alcune regioni.

Ministro per gli Affari Regionali - Bassanini: manifesta la disponibilità del Governo alla proposta del presidente Bianco. Ricorda quindi l'azione del Governo, attraverso il Sottosegretario Vigneri, per riparare a quello che indubbiamente rischia di configurarsi come un forte indebolimento delle misure necessarie per mettere i piccoli comuni in condizione di conservare la propria identità, e che nel contempo, rischia anche di metterli in condizioni di difficoltà rispetto all'attuazione delle riforme in corso.

Se non si riuscissero ad attivare agili forme di associazioni comunali, anche valorizzando le Comunità montane, si sarebbe costretti ad affidare alle province funzioni che non hanno dimensione provinciale, province che, oltretutto, sarebbero già occupate a gestire nuove attività derivanti da funzioni che prima erano statali.

Propone quindi di reinserire nel progetto di legge una serie di disposizioni flessibili che sono state inspiegabilmente eliminate dalla Commissione parlamentare, attraverso la riproposizione dello spirito originario delle norme cancellate.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: chiede un'opinione in merito alla possibilità di stralcio delle norme relative ai pubblici servizi. Ricorda quindi che pur essendo le discipline in materia di servizi molto diverse le une dalle altre, basti citare il caso di quella relative alle acque e di quella dei trasporti, appare molto utile realizzare una disciplina di carattere generale relativa ai pubblici

servizi, applicabile ogni qualvolta non vi sia una norma generale di riferimento per il settore. Vi è quindi un certo interesse nel mantenimento della parte relativa ai servizi nel disegno di legge,

Presidente Gonzi: dichiara di essere contrario all'ipotesi di stralcio.

Presidente Panettoni: concorda sulla necessità che venga mantenuta nel disegno di legge la disciplina del settore servizi.

Presidente Bianco: sostiene l'importanza che la materia relativa ai servizi pubblici non debba essere stralciata dal disegno di legge.

Ministro Napolitano: dichiara aperta la discussione sul punto 4 all'ordine del giorno.

Ministro dei Lavori pubblici, delegato per le Aree urbane - Costa: introduce l'esame del decreto che fissa i criteri per la selezione delle richieste di inserimento nel piano di interventi di interesse nazionale relativo al grande Giubileo del 2.000 in località al di fuori del Lazio. Il decreto fissa i criteri richiesti dalla legge per la definizione ed il finanziamento dei piani. Lo schema di decreto è stato presentato alle Commissioni parlamentari ed è stato comunicato alla Conferenza Stato-Regioni in modo non molto diverso da quello con il quale viene presentato alla Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali.

Il decreto è attualmente all'esame della Corte dei Conti e quindi entro trenta giorni dalla data di pubblicazione, i soggetti interessati dovranno presentare i progetti all'apposita commissione, che avrà quindi 60 giorni di tempo per esaminarli e formulare il piano relativo. Nel decreto, di cui è stato distribuito il testo ai componenti la Conferenza, si è cercato di aiutare la Commissione ad immaginare lo svolgimento del Giubileo del 2000 con due obiettivi: offrire ai pellegrini la migliore accoglienza e fare in modo che le comunità locali non debbano sopportare particolari disagi e, come è previsto dalla legge, verranno considerati prioritari gli interventi che dimostrino di essere utilizzabili anche dopo il Giubileo.

Il Ministro prosegue quindi illustrando i dettagli del progetto, in particolare gli interventi sui beni storici e culturali che dovranno essere autorizzati oltre che dal comune anche dalla Sovrintendenza competente. Infine ricorda che le modalità per la compilazione e la presentazione dei progetti verranno pubblicizzate adeguatamente, anche sul sito Internet indicato nel decreto immediatamente dopo l'approvazione.

Presidente Bianco: dichiara di apprezzare la qualità ed il contenuto del decreto illustrato dal Ministro Costa anche se sottolinea il fatto che il decreto è ormai giunto al termine del suo iter ed attende solo la registrazione della Corte dei Conti. Dal punto di vista strettamente formale era previsto dalla legge solo il parere della Conferenza Stato-Regioni, ma rivendica la particolare sensibilità dei comuni sulla materia in oggetto, considerato che il 90% dell'impatto turistico dovrà essere gestito dai grandi comuni di Roma, Firenze, Napoli, Padova e quindi gli enti locali avrebbero ritenuto indispensabile un loro coinvolgimento, nell'ambito di quello che dovrebbe essere lo spirito della Conferenza. In sostanza, conclude il presidente Bianco, gli enti locali chiedono di essere consultati ogni qual volta vi sia una materia che ha un impatto molto alto sulla vita delle città.

Presidente Napolitano: sostiene che la Conferenza è stata convocata non appena si è avuta notizia del decreto...

Ministro dei Lavori pubblici, delegato per le Aree urbane - Costa: dichiara di aver dimostrato anche in altri momenti di aver presentato alla Conferenza provvedimenti che non erano ancora pronti, ma in questo caso afferma di essersi trattenuto dal presentare il decreto all'esame della Conferenza Stato-Città dopo che i Presidenti di Camera e Senato avevano interpretato la comunicazione del progetto al Parlamento come un atto di pura informazione mentre invece le Commissioni parlamentari "bollivano" per il fatto di non poter dare pareri; addirittura la stessa comunicazione alla Conferenza Stato-Regioni è stata in qualche modo... e quindi a quel punto dichiara di aver scelto di non fare altri passi che non fossero stati quelli strettamente previsti.

Presidente Bianco: riafferma la necessità che le città vengano consultate relativamente a tutti i progetti che le riguardano, come è il caso di quello per il Giubileo del 2000, dichiara, comunque, di apprezzare il rigore e la serietà del provvedimento. L'unica osservazione che avanza riguarda le priorità, rispetto alle quali gli enti locali avranno modo comunque di far valere le ragioni dei comuni nella commissione competente, di cui farà parte il sindaco di Firenze. Considerata la limitatezza dei fondi a disposizione per i progetti, giudica eccessiva l'importanza attribuita alla storia del Giubileo, in particolare rispetto alle vie seguite dagli antichi pellegrinaggi, criterio che rischia di penalizzare molte regioni del Nord e del Sud escluse da quelle direttrici. Sottolinea invece il fatto che molti pellegrini arriveranno attraverso gli aeroporti ed uno dei problemi fondamentali sarà quello di distribuirli sul territorio; chiede quindi al Ministro, se possibile, che si tenga conto anche di questa esigenza.

Presidente Panettoni: si associa al rammarico del Presidente Bianco per non aver avuto la possibilità di esaminare lo schema di decreto in tempo utile, anche se comprende le motivazioni adottate dal Ministro Costa. Concorda largamente sul testo e chiede che nell'esame dei progetti il Governo tenga conto anche dei problemi logistici. Il problema dell'accoglienza, per esempio, non interessa solo i luoghi religiosi meta di pellegrinaggi, ma anche i territori, affinché vengano attrezzati al meglio non solo gli itinerari storici ma anche quelli realmente percorsi, soprattutto predisponendo un'adeguata organizzazione dei trasporti.

Presidente della Provincia di Milano - Tamperi: concorda con l'intervento del Presidente Panettoni, rispetto alla necessità di coniugare la scelta di valorizzare i percorsi storici dei pellegrinaggi con le attuali esigenze dell'organizzazione dei trasporti. In particolare fa riferimento al tracciato della Via Francigena la cui realtà storica coincide con quella presente e ricorda il percorso dell'antica strada nel territorio del comune di Milano associandolo all'importanza della rete autostradale e dell'aeroporto di Milano della Malpensa, dove è previsto un traffico di circa 20-30 milioni di passeggeri. Si dichiara invece contrario all'eventualità di finanziamenti "a pioggia", distribuiti in tutte le regioni.

Richiama infine il problema del miglioramento della viabilità relativa all'aeroporto della Malpensa, dove scenderanno molti pellegrini che poi prenderanno altri mezzi. Annuncia la presentazione di un programma complessivo da parte del comune e della provincia di Milano che

spera non venga rigettato e si chiede se questo progetto non possa essere ricompreso nel decreto di attuazione anche attraverso un provvedimento di stralcio.

Ministro dei Lavori pubblici, delegato per le Aree urbane - Costa: conferma la possibilità, prevista dal progetto di decreto, che possano essere finanziati progetti presentati da enti locali in forma associata e che questi hanno priorità. Rispetto alla questione dell'aeroporto della Malpensa ricorda che proprio il giorno precedente la competente Commissione della Camera aveva approvato in via definitiva un decreto del Ministero dei Lavori pubblici per i collegamenti all'aeroporto attraverso la concessione di un apposito finanziamento all'ANAS.

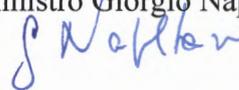
Presidente della provincia di Varese - Ferrario: sottolinea l'importanza dell'aeroporto internazionale della Malpensa che, insieme a quello romano di Fiumicino, accoglierà una gran parte dei pellegrini del Giubileo del 2000, riconferma i problemi dei collegamenti viari, che ricadrebbero soprattutto sulla provincia di Varese dove è situato l'aeroporto, e concorda con il Ministro Costa sull'utilità della legge appena approvata.

Ore 11,30, il Ministro Napolitano lascia la seduta; assume la presidenza il Ministro Bassanini.

Il Segretario
Prof. Francesco Pizzetti



Il Presidente
Ministro Giorgio Napolitano



Ore 11,30, assume la presidenza il Ministro Bassanini.

Ministro dei Lavori pubblici, delegato per le Aree urbane - Costa: dichiara che riferirà delle osservazioni presentate nel corso della Conferenza nel corso della prima riunione della Commissione competente.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: invita il Sottosegretario Vigneri a riferire in merito al punto 2 dell'ordine del giorno.

[Ore 11,45, lascia la seduta il Ministro Costa]

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: ricorda che il disegno di legge è all'esame della I Commissione della Camera e che, originariamente, il progetto del Governo prevedeva al primo comma che la durata dei consigli comunali fosse di 5 e non più di 4 anni, il secondo comma prevedeva che la diversa durata decorresse dall'elezione dei nuovi sindaci. L'apposita Commissione del Senato ha previsto invece che vi fosse un effetto retroattivo della norma per gli eletti del 1995, un testo che però non è stato ripresentato dal Governo, considerato anche il fatto che su questo elemento non vi era una sufficiente condivisione da parte delle forze politiche. Il comitato ristretto della Commissione I della Camera ha deciso di ripresentare solo la prima parte dell'articolo, considerando superfluo il secondo comma del progetto primitivo. Alcuni ritengono che un articolo cosiffatto permetterebbe una generalizzata retroattività della legge, una retroattività che, al contrario, secondo il Governo, non sarebbe in alcun modo prevista.

Il Sottosegretario illustra quindi altri argomenti relativi alla riforma del sistema elettorale locale, tra questi ricorda il premio di maggioranza per le liste collegate al sindaco che raggiungano il 40% dei voti, tema sul quale è stata raggiunta una larga maggioranza. Rende noto quindi che nel testo del comitato ristretto non viene fatto alcun cenno al quorum che dovrebbe essere raggiunto dalle liste dell'opposizione, circostanza che potrebbe causare problemi di costituzionalità al testo. È stata poi accolta dalla maggioranza la proposta dell'opposizione relativa a porre norme cosiddette "antiribaltone" nelle elezioni regionali.

Presidente Panettoni: concorda sull'urgenza dell'emanazione delle nuove norme relative alle elezioni locali ed auspica un accordo tra le forze politiche che stabilisca la durata a cinque anni dei consigli comunali e provinciali a partire dal 1995. Avanza poi qualche dubbio rispetto al fatto che la semplice omissione della dicitura sulla retroattività del provvedimento nel testo della legge possa impedirlo...

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: contesta la posizione espressa dal presidente Panettoni.

Presidente Panettoni: comprende le esigenze del Governo e del Parlamento di portare rapidamente il disegno di legge alla Camera, ma le province, e crede anche i comuni, ove fosse possibile raggiungere un rapido consenso con il Senato, preferirebbero una dichiarazione esplicita ed indicata

con chiarezza. Se questo fosse incompatibile con una rapida approvazione della legge chiede al Governo, per quanto nella sua capacità, di acconsentire all'approvazione della norma redatta in commissione al Senato, permettendo di recuperare il prolungamento della legislatura comunale del 1995 fino al 2000.

In caso contrario verrebbe a cadere una delle ragioni fondamentali che avevano spinto l'UPI a chiedere il prolungamento a 5 anni della durata dei consigli comunali e provinciali che era quello di allineare le elezioni locali con quelle regionali che si terranno nel 2000. I consigli regionali si rinnovano infatti ogni 5 anni e se si perdesse questa occasione si dovrebbero attendere 16 o 20 anni per un riallineamento, proseguendo nel congestionamento elettorale attuale, con evidenti risvolti economici.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: dichiara che l'orientamento è favorevole ad un prolungamento a 5 anni della durata dei consigli comunali e provinciali per permettere alle amministrazioni elette di avere tempi ragionevoli per poter attuare i propri programmi e consentire ai cittadini di verificarne gli effetti e che questo prolungamento valga per tutti gli organismi locali eletti a partire dal 1° gennaio 1995.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: chiede al Ministro se abbia inteso dire "a partire dal 1° gennaio 1995" o "nel 1995", perché si tratterebbe di due norme diverse...

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: dichiara che si tratterebbe di una formulazione ambigua e foriera di ricorsi se la norma fosse valida solo per le elezioni avvenute nel 1995 e non per quelle del 1996 e della prima metà del 1997 e poi fossero ancora valide a partire dall'entrata in vigore della legge.

Presidente Panettoni: concorda con il Ministro Bassanini.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: afferma che il Governo in Parlamento potrebbe sostenere la seguente posizione: difendere il principio del prolungamento a 5 anni della durata dei consigli comunali e provinciali - rimettendosi comunque alla volontà del Parlamento -, segnalare il parere della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali, se possibile all'unanimità dei presenti, proponendo che la norma valga per tutti gli enti eletti dal 1995 in poi. Una legge tale, continua il Ministro Bassanini, è evidentemente di chiara e facile applicazione.

Presidente Bianco: concorda sulla necessità che la nuova norma preveda l'equiparazione del mandato delle amministrazioni locali a quella delle regioni e del Governo, facendo decorrere la nuova durata a partire dal 1995, in modo da tornare ad avere un unico turno per le elezioni regionali ed amministrative ordinarie.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: ricorda che la posizione del Governo finora sostenuta è stata quella di appoggiare la retroattività della norma ove questa fosse stata sostenuta da un largo consenso.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: dichiara che i membri del Governo, rimettendosi alla volontà del Parlamento circa la decorrenza, potrebbero riferire l'opinione unanime della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali, senza però assumerla come posizione propria, in modo da non favorire un'opposizione preconcepita al provvedimento.

Presidente della Provincia di Varese - Ferrario: a dare maggior forza alla necessità di un riallineamento delle elezioni locali e regionali espone il caso della propria amministrazione che dovrà sostenere ben 7,5 mld di spese per far svolgere nel prossimo novembre le elezioni per il rinnovo del consiglio provinciale, spese così elevate a causa del fatto che quella di Varese sarà l'unica amministrazione locale della provincia ad essere rinnovata. Ricorda poi che le 11 province lombarde verranno rinnovate tutte entro il 1999, e che nel 2000 in occasione delle elezioni regionali si verificheranno sicuramente molti casi di dimissioni di consiglieri provinciali che vorranno candidarsi al consiglio regionale, con il conseguente rischio di crisi nelle province e quindi di nuove elezioni nel 2000.

Sindaco di Bologna - Vitali: in relazione al caso esposto dal presidente della provincia di Varese, per elevare il numero delle amministrazioni locali coinvolte nel riallineamento in un unico turno delle elezioni locali e regionali, suggerisce di prevedere la retroattività della legge dal 1° gennaio 1994.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: afferma che l'opinione della Conferenza potrebbe sottolineare l'opportunità della retroattività della legge quanto meno dal 1° gennaio 1995, in modo da favorire l'allineamento delle elezioni locali e regionali.

Presidente della Provincia di Siena - Starnini: si dichiara esterrefatto dal fatto che non ci si renda conto del fatto che non ripristinare l'uguaglianza del mandato tra il grosso dei comuni, delle province e delle regioni vuol dire non governare sufficientemente bene l'Italia. Soprattutto in una fase come quella odierna nella quale viene affrontato il problema della riforma dello Stato e del decentramento ritiene una follia non rendersi conto di un problema simile. Ritiene tale l'importanza del problema, soprattutto dal punto di vista finanziario, da credere che il Governo dovrebbe presentare un emendamento sulla questione e non solo esprimere un orientamento della Conferenza Stato-Città.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: afferma che la prudenza del Governo sulla materia è dovuta alla necessità di non provocare l'opposizione preconcepita di alcun parlamentare su una proposta che forse potrebbe ottenere maggiori consensi se venisse suggerita dalla Conferenza Stato-Città piuttosto che se venisse presentata dall'Esecutivo.

Fa quindi appello ai sindaci ed ai presidenti di provincia affinché facciano pressione sui gruppi parlamentari onde appoggino la proposta della Conferenza.

Presidente Panettoni: ricorda una recente presa di posizione dell'UPI in merito.

Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: propone che nelle varie ed eventuali si discuta di una norma contenuta nel documento di programmazione economica e finanziaria che preveda una legge di accompagnamento alla finanziaria stessa, contenente integrazioni alle leggi 59 e 127. Dichiarò la necessità di una rapida riflessione sull'argomento proposto in modo da raccogliere eventuali suggerimenti per il provvedimento che dovrà essere prima discusso nel Consiglio dei Ministri e quindi esaminato dal Parlamento.

Presidente Bianco: chiede che la Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali venga informata in merito alle modifiche che starebbero per essere decise, in sede tecnica, del decreto legislativo relativo ai lavori socialmente utili, decreto il cui testo è stato recentemente esaminato dalla Conferenza stessa.

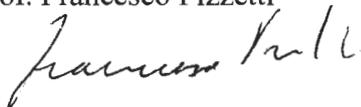
Ministro per gli Affari regionali - Bassanini: afferma che nel mese di ottobre la Conferenza dovrà essere convocata spesso, e per questo chiede agli amministratori impegnati nelle prossime consultazioni elettorali di designare propri rappresentanti.

Dichiara aperta la discussione sul punto 3 all'ordine del giorno.

Sottosegretario alla Pubblica istruzione - Masini: afferma che nei mesi trascorsi il Ministero della Pubblica istruzione ha organizzato diversi incontri in materia di razionalizzazione scolastica, ormai avvenuta, ma si dichiara disponibile a discutere eventuali problemi ancora aperti.

Ore 12,10, il Ministro Bassanini lascia la seduta; assume la presidenza il Sottosegretario Vigneri.

Il Segretario
Prof. Francesco Pizzetti



Il Presidente
Ministro Franco Bassanini



Ore 12,10, assume la presidenza il Sottosegretario Vigneri.

Presidente Panettoni: afferma l'esigenza che la programmazione scolastica non venga più decisa in organismi nei quali comuni e province sono rappresentati solo in forma simbolica e non hanno nessun potere reale. Gli enti locali devono poter essere protagonisti dei processi educativi e formativi in senso lato e quindi ritiene che si debba tener conto di questa esigenza nell'emanazione dei regolamenti.

Connesso a questo problema è quello dell'edilizia scolastica e sottolinea come in previsione della legge per il passaggio delle competenze in materia di scuola superiore dai comuni alle province, i primi abbiano ridotto fortemente i finanziamenti per la manutenzione degli edifici. Una circostanza questa che poi è stata probabilmente aggravata dalla lunga gestazione della normativa, circa 4 o 5 anni, che ha reso non più attendibili le stime di riferimento.

Oggi, sostiene il presidente Panettoni, per gli interventi di manutenzione ordinaria e per la messa a norma degli edifici scolastici le province dovrebbero sostenere complessivamente circa 2-300 miliardi di spesa, una cifra molto maggiore di quella prevista e che porterebbe al dissesto molte amministrazioni provinciali.

Il Governo, evitando di scatenare "una guerra fra poveri" tra province e comuni, dovrebbe trovare il modo di dare maggiori somme alle province per la manutenzione ordinaria e predisporre un piano mirato per la messa a norma di sicurezza degli edifici scolastici in genere ed in particolare delle scuole medie superiori.

Presidente Bianco: ricorda di aver più volte manifestato la preoccupazione vivissima dell'ANCI rispetto agli esiti della razionalizzazione della rete scolastica italiana e evidenzia come in alcuni casi sia mancata la consultazione con gli enti locali da parte delle autorità scolastiche provinciali, provocando la protesta dei municipi. La chiusura delle scuole in alcuni comuni, insieme a quella di uffici postali ed ospedali, può favorire lo spostamento dai piccoli centri verso quelli medi e grandi, chiede quindi di trovare metodi di consultazione che evitino il ripetersi di situazioni che hanno visto l'esclusione degli enti locali dalla decisione delle politiche di razionalizzazione della rete scolastica.

Sottolinea che la legge n. 23 impone anche ai comuni nuovi obblighi e conseguenti nuovi oneri finanziari per competenze che un tempo erano dello Stato e quindi anche i comuni, esattamente come le province, chiedono maggiori risorse.

Rispetto al personale non docente osserva che se dovesse passare la norma che prevede l'assegnazione ai bidelli di nuovi compiti, oltre a quelli tradizionali di pulizia, i comuni si troverebbero in gravi difficoltà finanziarie per sostenere i costi che ne deriverebbero.

Esperta ANCI in materia scolastica - Farinelli: chiede al Sottosegretario Masini indicazioni sui tempi di predisposizione del regolamento relativo alle dimensioni delle istituzioni scolastiche ed informazioni sui relativi contenuti, in considerazione del fatto che nelle località maggiori i provveditorati stanno predisponendo i tavoli di discussione ed in assenza di un regolamento c'è il rischio che si possano ripetere le situazioni precedentemente descritte dal presidente Bianco; il regolamento infatti dovrebbe chiarire chi coordina le decisioni in materia di razionalizzazione della rete scolastica.

Considerato che il problema della razionalizzazione riguarda sia i piccoli comuni montani, sia le grandi realtà urbane, solo chi ha la responsabilità del rapporto tra governo e territorio, e quindi non le regioni ma comuni e province, deve potersi assumere la responsabilità di dirigere il processo.

I comuni non sono contrari ad un provvedimento per il personale non docente, al contrario lo caldeggiavano, in quanto utile al processo di razionalizzazione del settore, sono solo preoccupati per le possibili conseguenze finanziarie, che sarebbero insopportabili. Sottolinea quindi che la situazione descritta dal presidente Panettoni non può essere fatta valere per tutta la realtà nazionale e cita il caso del comune di Roma, fortemente impegnato nella ristrutturazione di edifici scolastici.

Ricorda quindi la necessità, urgente, di risolvere la questione della spesa dei comuni per la partecipazione alle mense scolastiche degli insegnanti dello Stato, che è stata calcolata in 26 mld per l'ultimo trimestre del '95, 90 mld per il '96 ed altrettanti per il '97.

Presidente della provincia di Siena - Starnini: osserva che il paese si trova in una fase nella quale si trova a sopportare i complessi e contrastati effetti della politica di razionalizzazione del sistema scolastico ed ancora non si fanno sentire quelli dei nuovi provvedimenti in materia, ancora in via di approvazione da parte del Parlamento. Il passaggio ad una nuova fase si potrà fare se, immediatamente, si rendono più protagonisti del processo regioni e sistema degli enti locali: la nuova scuola non si costituisce con l'attuale amministrazione decentrata dello Stato. Sottolinea l'esigenza di passare subito - pur in presenza di norme ambigue nella legge 59 - ad un chiaro trasferimento di poteri dell'amministrazione decentrata del Ministero della Pubblica Istruzione in favore del sistema regioni-enti locali, che si dovrà assumere le proprie responsabilità, mettendolo comunque in grado di governare una situazione complessa e molto diversificata nel paese.

L'autorità scolastica nel territorio non può essere il provveditore, devono essere il presidente della regione ed i presidenti delle province con un meccanismo di assoluta garanzia concertativa con le amministrazioni comunali; in Toscana, ove non si provvedesse con urgenza, le province potrebbero decidere l'occupazione dei provveditorati agli studi.

Rispetto all'edilizia scolastica, sottolinea come in molte province i capi degli uffici tecnici non si assumano la responsabilità di far frequentare scuole dove non è garantita la sicurezza degli impianti e, d'altra parte, applicare la legge comporta costi altissimi. Sottolinea poi che la differenza tra i fondi assegnati e quelli effettivamente spesi per la manutenzione degli edifici scolastici è eclatante.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: ricorda che il vigente rapporto tra comuni e province, regolato con il sistema delle convenzioni, è provvisorio e richiama quindi la necessità di trovare una soluzione definitiva al problema. Riguardo ai costi per l'adeguamento degli edifici scolastici alle nuove norme di sicurezza dichiara che il problema verrà posto dal Governo nelle opportune sedi.

Presidente della provincia di Milano - Tamberi: sottolinea l'estrema diversità dell'edilizia scolastica tra provincia e provincia e il grave deterioramento dei rapporti in materia tra comuni, province ma anche con lo Stato. Preannuncia quindi che, come già affermato, nel momento in cui si assumerà la responsabilità degli edifici scolastici, denuncerà sindaci ed organi dello Stato per inadempienza riguardo a tutte le norme rispetto alle quali gli edifici non sono in regola, in relazione al fatto che egli stesso e l'ingegnere funzionario competente sono stati denunciati da un ispettore USL ed iscritti d'ufficio nel registro degli indagati per mancanze rilevate negli impianti di sicurezza.

Denuncia infine lo stato di abbandono in cui gli edifici scolastici sono stati lasciati dai comuni in vista del passaggio di competenza alle province, con gravi conseguenze nei rapporti con i presidi, la popolazione scolastica e nella situazione dei bilanci provinciali.

Presidente della provincia di Varese - Ferrario: afferma che non uno degli edifici scolastici passati alla competenza della propria provincia era in regola con le norme di sicurezza. Rispetto al rapporto con i comuni ricorda il caso di un sindaco che non appena saputo del passaggio di competenze rispetto agli edifici scolastici ha sfrattato una scuola da un edificio di proprietà intimando alla provincia di reperire subito una nuova sede alla scuola stessa.

Sostiene quindi con forza la necessità di superare la fase transitoria delle convenzioni e di trovare una soluzione di legge per il trasferimento definitivo degli immobili. Rispetto al problema degli oneri ricorda la proposta dell'UPI di concedere circa 100 miliardi all'anno di finanziamento, somma che potrebbe attivare almeno 1.000 miliardi di investimenti, da utilizzare per la messa a norma degli edifici.

Sottosegretario alla Pubblica istruzione - Masini: rispetto alla situazione normativa osserva che per le convenzioni relative alla legge n. 23 è stata stabilita la scadenza al 31 dicembre 1997; per il rifinanziamento della legge 23 è già stato approvato, nello scorso mese di maggio, un finanziamento di 50 miliardi di mutui per il 1998. Ricorda poi la recente approvazione di una seconda legge che, accogliendo le osservazioni di regioni, province e comuni, ha introdotto norme in favore dell'utilizzo di fondi stanziati da leggi precedenti, la 488 e la 430.

Segnala quindi la prossima approvazione dell'ultimo dei decreti attuativi per il trasferimento di immobili dallo Stato agli enti locali e del decreto per l'applicazione della legge n. 626 relativo alla definizione delle responsabilità dei capi d'istituto e quindi delle relazioni tra questi e gli enti locali. Per quanto riguarda la questione del trasferimento del personale non docente dagli enti locali allo Stato ricorda che il provvedimento relativo, il 932, è da un anno all'esame del Senato.

Preannuncia quindi, terminato l'impegno del Parlamento nell'esame della legge per la nuova maturità della scuola superiore, il riavvio dei contatti tra Governo ed enti locali sulla questione relativa agli edifici scolastici, compresi accademie e conservatori.

Ricorda ancora l'avvio del confronto tra Governo ed enti locali per la predisposizione del primo regolamento attuativo dell'art. 21 della legge 59 che riguarda il dimensionamento ottimale della rete scolastica sul quale si baseranno tutti i progetti relativi all'autonomia scolastica. Rimanda infine ai risultati dell'attività della Commissione parlamentare bicamerale la nuova definizione dei rapporti e delle competenze, in materia, di Stato ed enti locali.

Rispetto alla questione del pagamento del servizio mensa agli insegnanti ricorda che è affrontata da due provvedimenti in discussione: al Senato in sede legislativa, e l'altro, all'interno di un provvedimento relativo alla finanza locale, alla Camera.

Presidente della provincia di Siena - Starnini: crede che, data la sua importanza, anche se non esplicitamente previsto dalla legge, il regolamento previsto dall'art. 21 della legge 59 potrebbe essere discusso anche in sede di Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali.

Sottosegretario all'Interno - Vigneri: dopo aver constatato la mancanza di obiezioni da parte dei partecipanti, dichiara approvati dalla Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali i verbali delle riunioni del 23 maggio e del 17 giugno 1997.

La seduta ha termine alle ore 13,15.

Il Segretario
Prof. Francesco Pizzetti



Il Presidente
Sottosegretario Adriana Vigneri

