

Osservatorio legislativo regionale

Osservazioni sul disegno di legge: "Ordinamento
delle autonomie locali", nel testo approvato
dalla I^a Commissione della Camera dei Deputati

5 ottobre 1988

- I Consigli regionali, nel travagliato iter parlamentare della riforma delle autonomie locali, hanno più volte manifestato apertamente le loro preoccupazioni circa le incertezze e le lacune presenti nelle diverse iniziative legislative. Si ricorderà che durante l'esame del testo unificato delle varie proposte, presso la Commissione affari costituzionali del Senato, nella passata legislatura, le posizioni dei Consigli regionali poterono esprimersi mediante audizioni formali, precedute da approfonditi dibattiti nelle assemblee.

Il disegno di legge del Governo presentato nella nuova legislatura si discosta in diversi punti da quello a suo tempo preso in esame al Senato. Esso non è stato preceduto da alcuna consultazione con le rappresentanze locali e con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome. Inoltre, la rapida approvazione da parte della Commissione affari costituzionali della Camera, con le notevoli modifiche apportate, pur registrando significative aperture verso le osservazioni e le tesi regionaliste, non ha consentito che almeno in sede parlamentare si realizzasse una effettiva partecipazione dei Consigli regionali.

Nel sottolineare l'opportunità di recuperare una sede appropriata a livello parlamentare in cui gli interessi della Regione possono avere un formale riconoscimento ed una specifica ponderazione, i Presidenti dei Consigli regionali, pur dando atto che nell'articolato licenziato dalla Commissione risultano introdotte alcune formulazioni rivolte ad affermare la presenza attiva ed il ruolo della Regione nel nuovo ordinamento dei poteri locali, devono confermare riserve e valutazioni critiche.

- Va osservato anzitutto che risulta non condivisibile la

formulazione dell'art. 1 nella parte in cui garantisce solo formalmente il rispetto delle competenze spettanti istituzionalmente alle Regioni ad autonomia speciale, senza prevedere specificatamente quali disposizioni della riforma trovino in essa un limite; sarebbe in proposito opportuna una chiara individuazione delle peculiari competenze statutarie delle cinque Regioni speciali, in modo da evitare possibili conflitti con le norme della riforma.

- Per quanto riguarda il delicato problema di rapporti tra Regioni ed Enti locali, va espresso apprezzamento per la nuova stesura e per la collocazione stessa nelle disposizioni generali che intendono regolare la materia (art. 3).

Si può infatti sottolineare il carattere positivo delle norme che attengono al ruolo di programmazione e coordinamento della Regione nei confronti degli Enti locali, sia in via generale, sia per quanto concerne i settori organici di intervento; è inoltre opportunamente previsto il principio della necessaria partecipazione degli Enti locali alla programmazione regionale e statale.

Tuttavia i principi enunciati non introducono significative novità rispetto a quanto già previsto dall'art. 11 del DPR 616 e dalla legislazione statale di settore, per cui appare legittimo dubitare della loro effettività se la riforma non definisce organicamente un unitario sistema autonomistico in cui Comuni, Province e Regioni vedano pienamente riconosciuto il proprio ruolo.

Occorre invece che l'intera riforma rafforzi la funzione di coordinamento delle Regioni nei confronti degli Enti locali, consentendo ad esse di organizzare più aderentemente alle diverse esigenze locali l'esercizio delle funzioni

e la loro aggregazione territoriale. In proposito, è da rilevare l'ambiguità del terzo comma dell'art. 3 il quale attribuisce indistintamente allo Stato ed alla Regione il compito di disciplinare lo svolgimento di forme di cooperazione di livello sub-regionale.

- Risulta ancora indefinita, come nei precedenti testi, la allocazione delle funzioni ai vari livelli istituzionali, poichè l'art. 6 si limita ad attribuire ai Comuni tutte le funzioni amministrative di interesse "comunale", rinviando genericamente alla legge statale o regionale la concreta individuazione delle funzioni stesse.

- Ulteriori preoccupazioni occorre esprimere per quanto riguarda il sistema dei controlli sugli atti degli Enti locali (Capo X).

Infatti, risultano introdotti alcuni controlli atipici, affidati da un lato al segretario o a funzionari dell'Ente, dall'altro al Prefetto ai fini dell'impugnativa innanzi al TAR degli atti ritenuti illegittimi, i quali - oltre che configurarsi come lesivi dei principi costituzionali relativi all'autonomia degli Enti locali nonchè conferire al Governo il compito di rappresentare gli interessi della collettività locale in contrapposizione agli organi rappresentativi dell'ente - si pongono in concorrenza con la titolarità "regionale" del controllo, rischiando di vanificare il modello previsto dall'art. 130 Cost.

E' poi da rilevare il persistere di una concezione puramente legittimista del controllo, che non tiene conto dell'avanzato dibattito dottrinale e politico in tale materia, rivolto ad integrare i tradizionali controlli con forme di verifica sostanziale dell'attività amministrativa.

- Da ultimo, si sottolinea l'assoluta necessità di un rapido intervento di riordino della legislazione statale concernente importanti settori della pubblica amministrazione centrale, ed ancor più periferica, operante nelle materie di interesse locale; leggi di riforma quali quella della finanza locale, dei lavori pubblici, dei temi culturali, dell'assistenza, preannunciate dal DPR 616 e mai venute alla luce, diventano un imprescindibile corollario al nuovo ordinamento dei poteri locali.

Ad un impegno di questo tipo, qualora venisse recepito nel testo della legge di riforma delle autonomie locali con scadenze ragionevoli e rispettate, potrebbe corrispondere una equivalente azione di riordino della legislazione regionale di delega. Ciò contribuirebbe senza dubbio a delineare una prospettiva di un efficace esercizio dei pubblici poteri, adeguato alle esigenze che la società impone.

Roberto Curcio *Ruffinale Spetico*