

4 feb LP/dv



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

SEGRETARIATO GENERALE

## VERBALE

RIUNIONE DI INSEDIAMENTO DELLA CONFERENZA STATO-CITTÀ ED AUTONOMIE LOCALI ISTITUITA CON D.P.C.M. 2 LUGLIO 1996 E CONVOCATA IL GIORNO 17 GENNAIO 1997 ALLE ORE 15,00 PRESSO LA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI - SALA VERDE - PALAZZO CHIGI

Alla riunione hanno partecipato le sottoelencate Autorità:

Ministro dell'Interno, Ministro per gli Affari Regionali, Ministro delle Finanze, Ministro dei Lavori Pubblici, Ministro della Sanità, Ministro del Tesoro, Presidente dell'Associazione Nazionale Comuni d'Italia (A.N.C.I.), Presidente dell'Unione Province d'Italia (U.P.I.), Presidente dell'Unione Nazionale Comuni - Comunità ed Enti Montani, Sindaco di Roma - Francesco Rutelli, Sindaco di Torino - Valentino Castellani, Sindaco di Bologna - Walter Vitali, Sindaco di Napoli - Antonio Bassolino, Sindaco di Trento - Lorenzo Dellai, Sindaco di Padova - Flavio Zanonato, Sindaco di Brindisi - Lorenzo Maggi, Sindaco di Terni - Gianfranco Ciaurro, Sindaco di Pordenone - Alfredo Pasini, Sindaco di Ceglie Messapica - Pietro Mita, Sindaco di San Vito al Tagliamento - Luciano del Fre, Sindaco di Giaveno - Osvaldo Napoli, Sindaco di Colleferro - Silvano Moffa, Componente dell'Ufficio Presidenza U.P.I. Presidente della Provincia di Varese - Massimo Ferrario, Presidente della Provincia di Roma - Giorgio Fregosi, Componente dell'Ufficio di Presidenza dell'U.P.I. Presidente della Provincia di Brindisi - Nicola Frugis, Presidente della Provincia di Catania - Nello Musumeci, Componente dell'Ufficio di Presidenza dell'U.P.I. Presidente della Provincia di Siena - Alessandro Starini, Presidente della Provincia di Milano - ~~Livio Tambari~~.

Nel suo messaggio di saluto ai Presidenti di A.N.C.I. e U.P.I., ai Sindaci e Sigg.ri Presidenti, al Presidente dell'U.N.C.E.M., ai membri della Conferenza Stato - Città ed Autonomie locali, il Presidente del Consiglio sottolinea come la Conferenza, richiesta dal Presidente Bianco in un primo tempo e, successivamente, dal Ministro Napolitano, rappresenti una sede permanente di confronto politico e istituzionale, un organo di consultazione permanente tra Governo e sistema delle Autonomie locali.

Centro del programma politico del Governo sono infatti due punti essenziali:

- 1) il risanamento dell'economia italiana;
- 2) la modernizzazione degli apparati statali, delle strutture amministrative e dei servizi attraverso una revisione normativa nell'ambito della Costituzione.

La Conferenza è la sede del dialogo tra Governo e Autonomie locali per il raggiungimento dei due obiettivi.

In merito alle riforme costituzionali il Governo ha anticipato il processo predisponendo,

attraverso i disegni di legge Bassanini e Napolitano, una impostazione federalista dello Stato.

In questa stessa direzione sono orientate gran parte delle deleghe in materia di riforma fiscale contenute nel collegato alla finanziaria e i disegni di legge in materia di riforma delle regole di bilancio e di contabilità pubblica presentate dal Ministro Ciampi.

L'ingorgo parlamentare attorno alla Finanziaria ha rallentato l'iter legislativo specie per il ddl che contiene la delega per il conferimento di funzioni e compiti a regioni ed enti locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa.

Ma l'impasse è superata e l'approvazione del ddl è prossima, come pure di tutti gli altri indispensabili per realizzare il programma di riforma amministrativa del nostro Paese.

In questi giorni il Parlamento sta approvando la legge istitutiva della Commissione Bicamerale.

La trasformazione del Sistema italiano è prossima;

Regioni e Autonomie locali diventeranno reali articolazioni del Sistema di Governo del Paese.

Il Parlamento stabilirà il nuovo assetto statale, le forme e i modi per garantire alla nuove Camere la migliore rappresentanza dell'articolazione regionale della Repubblica, competenze, ruoli e accordi istituzionali tra Stato Centrale e Regioni e Autonomie locali.

Il Governo, fin da ora, vuole muoversi nella prospettiva di un forte e costante rapporto con i Governi locali, non come articolazioni periferiche ma come vere strutture di Governo.

Per questo, accanto alla Conferenza Stato - Regioni (da tempo fondamento legislativo di rilevanza costituzionale) il Governo ha voluto istituire questa Conferenza che riunisce i rappresentanti degli Esecutivi locali e gran parte del Governo centrale.

La nascita contemporanea di questa Conferenza e della Commissione bicamerale non è casuale: pur su piani diversi sono ambedue segni forti del mutamento in atto nel nostro ordinamento.

In ultimo, il Presidente del Consiglio sottolinea come la Conferenza, pur avendo una sua specifica funzione autonoma nei rapporti con il Governo, è tuttavia utile che operi in sintonia e collaborazione con la Conferenza Stato - Regioni.

Il Parlamento deciderà quali rapporti dovranno sussistere tra le diverse articolazioni istituzionali periferiche, specie tra Regioni e Autonomie locali.

Comunque la trasformazione è in atto e occorre la massima collaborazione.

Ne è prova il fatto che già oggi le due Conferenze si riuniscano in seduta congiunta per esaminare le questioni di comune interesse legate alle riforme che il Governo dovrà attuare, nell'esercizio delle deleghe che lo riguardano.

Il Presidente del Consiglio conclude auspicando che il lavoro sia positivo e costruttivo e ringraziando i Ministri Napolitano e Bassanini.

\*\*\*\*\*



**Il Presidente dell'A.N.C.I.** esordisce ringraziando il Presidente del Consiglio per la disponibilità dimostrata e dichiara il pieno assenso da parte dei Comuni a trattare in sede unica tutti gli argomenti relativi alle regioni, a partire da uno dei ddl Bassanini, quello che riguarda Regioni e Comuni.

Si può e si deve guardare all'insieme dei problemi del mondo delle Città, dei Comuni, delle Province in questa chiave.

Sottolinea che la fase d'avvio della Conferenza Stato - Città - Autonomie locali dovrebbe avere una periodicità abbastanza stretta.

Nei primi due mesi, con la presenza dei soli ministri interessati, si dovrebbe trattare alcuni di questi temi:

- emergenza - vita nelle periferie urbane, specie nelle grandi città, con i piani di recupero urbano;
- la domanda di sicurezza da parte della cittadinanza (spesso tra Polizia, Prefettura e Comuni non c'è dialogo né unità di progettazione);
- le tematiche specifiche dei piccoli comuni e dei centri rurali;
- il problema della mobilità;
- i problemi che riguardano la finanza locale;
- i problemi che riguardano la casa, l'urbanistica, i lavori pubblici, la sanità.

Si propone di accorpate queste questioni con quelle proposte dai rappresentanti delle province e convocare due riunioni al mese per i mesi di febbraio e marzo per elaborare un pacchetto di interventi (amministrativi e legislativi) tali da dare un sostanziale cambiamento alla vita nelle città e nei comuni.

Viene proposto un "patto triennale" tra il mondo delle Autonomie locali ed il Governo.

Si porta l'esempio della tesoreria unica accettata per poter aderire al sistema monetario, ma eliminata, non appena sia stato raggiunto questo obiettivo, per l'insieme dei comuni.

Altro aspetto del problema è la richiesta governativa di tenere sotto controllo il "tiraggio" sulla tesoreria da parte dei comuni.

Ma il nucleo di valutazione recentemente istituito ha dimostrato che l'idea delle amministrazioni comunali "spendaccione" non è fondata.

Comunque può essere opportuno utilizzare le due Conferenze come sedi di alta consulenza per predisporre anche riforme più organiche circa l'assetto costituzionale.

**Il Presidente dell'A.N.C.I.**, infine, d'intesa con province e Regioni, avanza la richiesta di collaborare anche con la Bicamerale, attraverso un confronto di proposte.

**Il Presidente dell'U.P.I.** esprime l'apprezzamento per l'insediamento formale della Commissione, non come occasione di contrapposizione ad altri livelli di governo locale, ma perchè permette di avere una sede propria di confronto su specifici problemi locali.

Dichiara la disponibilità alla collaborazione con la Conferenza Stato Regioni auspicandone financo una unificazione pur mantenendo la doppia specificità.

Accanto alla riforma delle Autonomie locali anche la riforma della "forma" dello Stato è di fondamentale importanza.

A tale impegno, dichiara il Presidente dell'U.P.I., si vorrebbe collaborare con reali proposte, non solo come organi consultivi.

E le proposte dovrebbero riguardare le Autonomie locali dal Comune alla Regione.

Nell'arco di 15 giorni il Presidente dell'U.P.I. e il Presidente Bianco si sono impegnati a completare proposte congiunte tra Province e Comuni da confrontare con le Regioni, insieme alle quali presentare un progetto alla Bicamerale ed al Governo.

Dichiara che i provvedimenti del Governo presentati al Parlamento, al Paese e alle istituzioni locali sono stati accolti con favore: dal disegno di legge di semplificazione e di decentramento a quello di completamento del processo di riforma della 142. Meglio sarebbe stato se avessero costituito un progetto unitario, tuttavia si è riconosciuto l'impegno costruttivo.

E' importante che nella Conferenza, oltre che nelle consultazioni dirette presso i ministeri competenti, si possa realizzare una riforma complessiva unitaria della legislazione vigente.

Alla Commissione Affari Costituzionali della Camera si sta discutendo il disegno di legge sul decentramento.

Seguirà la discussione di quello sulla semplificazione, ma deve essere al più presto discusso e approvato il 1388 affinché i primi due ddli citati possano trovare una concreta e operativa attuazione da parte del sistema delle autonomie locali, se le modifiche di completamento legislativo della 142 potranno trovare rapida attuazione.

Sui temi del lavoro, sono le aree urbane più grandi a fare da protagoniste, dimenticando che il 70% della popolazione italiana vive in piccoli centri.

Che i provvedimenti in questo campo coprano tutto il territorio nazionale in un insieme coordinato di iniziative è giusto, tuttavia problemi come quello dei trasporti pur avendo implicazioni tipiche delle aree urbane, ha una specificità di organizzazione della mobilità in ambito territoriale periferico.

Lo stesso dicasi per i problemi dell'istruzione e dei servizi sociali.

Questi temi possono essere utilmente confrontati in questa sede.

**Il Ministro per gli affari regionali** riassume gli argomenti all'ordine del giorno delle prossime riunioni identificando i Ministeri più direttamente interessati:

- recupero urbano, casa, urbanistica, lavori pubblici (Ministero dei Lavori Pubblici e Ministero dell'Ambiente);
- mobilità e trasporti (Ministero dei Trasporti e Ministero dei Lavori Pubblici per gli aspetti attinenti alle infrastrutture);
- sicurezza nelle città e nel territorio (Ministero dell'Interno);
- piccoli comuni, ddl 1388 (Ministero dell'Interno);
- sanità (Ministero della Sanità), problemi di immediata emergenza e di assetto organizzativo e ordinamentale che possono interessare le autonomie locali;
- finanza e fiscalità locale (Ministeri dell'Interno, Finanze e Tesoro).

Il Ministero dell'Interno, per voce del Ministro per gli Affari Regionali, propone di prendere accordi su come procedere all'elaborazione di un "patto triennale" (che peraltro ha già una prima scadenza per l'esercizio della delega alla riforma dei criteri di ripartizione dei trasferimenti art.1 del collegato di finanza pubblica). Sul patto triennale dovrebbero essere coinvolti Tesoro, Finanze, senza escludere il Governo nel suo complesso.

Altre riforme richiederanno l'opera di tecnici di lavoro comuni tra Governo, Regioni, Comuni e Province.

Il Ministro preannuncia, di qui ad un mese, un impegnativo confronto tra Governo e Autonomie locali (Regioni, Province, Comuni) su concrete proposte di revisione costituzionale.

**Il Ministro dei Lavori Pubblici** si dice disponibile al confronto circa tutte le competenze che esercita per delega del Presidente del Consiglio nell'ambito delle aree urbane, da valorizzare come vera infrastruttura del Paese.

**Francesco Rutelli - Sindaco di Roma** condivide i temi sollevati da Bianco e Panettoni e aggiunge alla discussione, oltre al tema del pubblico impiego e quello della contrattazione decentrata, il tema della semplificazione delle norme di contabilità e degli iter autorizzativi, la cui complessità spesso paralizza la realizzazione di opere e di interventi.

Il Sindaco di Roma tocca anche l'argomento del "tiraggio" da parte dei Comuni e chiede una linearità di comportamenti nei rapporti tra Comuni e ministeri finanziari.

**Il Ministro per gli Affari Regionali** ritiene utile la Conferenza per dirimere eventuali incomprensioni, evitando inopportune polemiche.

Circa i tre argomenti introdotti dal Sindaco di Roma si sottolinea che la questione del pubblico impiego può essere vista in relazione ai disegni di legge di riforma che prevedono innovazioni strutturali che per semplificare le procedure decisionali si potranno organizzare gruppi di lavoro anche sulla base delle leggi delega in esame al Parlamento; infine che, in tema di regime delle responsabilità, mentre la riforma dell'abuso d'ufficio sta segnando il passo, nel campo della riforma della responsabilità contabile la conversione in legge del decreto sulla Corte dei Conti ha costituito un progresso riformando in modo consistente il regime della responsabilità patrimoniale per danno erariale (sempre che non prevalga la tendenza a riassorbirla).

**Il Presidente dell'U.N.C.E.M.** chiede che il problema del territorio sia valutato anche sotto il profilo dell'assetto del suolo e del suo uso agricolo e forestale.

Ciò al fine di creare occupazione.

Ricorda che, per quanto riguarda le politiche sociali, i piccoli comuni dispongono da un lato di minime risorse e dall'altro si trovano gravati da casi di competenza di USL e delle Regioni.

Pertanto auspica che si faccia chiarezza sulle reciproche responsabilità.

**Gianfranco Ciaurro - Sindaco di Terni** esprime il suo compiacimento per l'istituzione della Conferenza; chiede una rapida definizione delle prossime elezioni amministrative per quanto riguarda eventuali accorpamenti di comuni o possibili rinvii delle elezioni alla primavera '98.

Inoltre lamenta una confusione normativa in merito al numero degli assessori e chiede che il Governo chiarisca quanti assessori ogni classe di Comuni può avere.

Infine contesta l'estromissione completa dei Comuni dal campo della sanità.

La Regione non ha strumenti efficaci per dirigere le aziende sanitarie se non quello di rimuovere dirigenti che poi vengono reintegrati dal T.A.R. al quale ricorrono.

**Antonio Bassolino - Sindaco di Napoli** aggiunge che, paradossalmente, i sindaci sono anche penalmente responsabili in quanto autorità sanitarie cittadine.

Un altro settore nel quale occorre fare chiarezza è in tema di giustizia.

Per non parlare poi dell'argomento disoccupazione sul quale Governo, Parlamento, Sindacati e imprenditori parlano tra loro ignorando le amministrazioni locali.

Circa la necessità di una riforma della 502 e della 517 c'è un accordo con gli assessori ad incaricare un gruppo misto Ministero- Regioni- Autonomie locali per trovare un equilibrio istituzionale.

C'è poi l'aspetto sostanziale dell'integrazione socio sanitaria che dovrebbe agevolare il processo di aziendalizzazione della sanità.

Si è capito che non è il processo di aziendalizzazione a rendere difficili le responsabilità delle Autonomie locali circa le scelte delle aziende, ma che la separazione tra i due elementi finisce per creare problemi finanziari e che un rapporto troppo stretto tra assessori e direttori generali nuoce all'aziendalizzazione in quanto la mancanza di contrappesi istituzionali finisce per degenerare in un rapporto che sta ritornando politico.

**Walter Vitali - Sindaco di Bologna**, con riferimento al patto triennale, propone di accompagnare alla discussione circa l'attuazione delle deleghe contenute nella Finanziaria sui trasferimenti e sulle fiscalità, la definizione preventiva, per tre anni, dei parametri fondamentali di finanza locale.

Propone anche di affiancare, alle funzioni consultive della Conferenza, funzioni propositive per dar modo alle città di contribuire al governo nazionale.

**Valentino Castellani - Sindaco di Torino** invita a riflettere, (mentre da più parti si discute sul mantenimento dello Stato sociale) sulla funzione del "welfare municipale" così come viene esercitato da città a città.

Ciò nel senso che, mentre città come Torino raggiungono livelli sufficienti, altri Comuni non raggiungono il minimo vitale, determinando una inaccettabile diseguaglianza tra cittadini.

Il governo locale, grazie ad espedienti di auto-mutuo aiuto e con il coinvolgimento del volontariato e/o del terzo settore, può coordinare meglio le risorse di quanto non possa fare il Governo centrale.

**Il Ministro per gli Affari Regionali** puntuizza come si siano evidenziati altri tre importanti temi:

- una revisione della riforma sanitaria e dell'assetto istituzionale della sanità;
- il problema del lavoro e occupazione per il quale i governi cittadini potrebbero collaborare con il Ministero del Lavoro alla creazione di un patto per l'occupazione;
- il welfare.

Sul tema del lavoro, il patto per il lavoro ha previsto un protocollo aggiuntivo sul lavoro delle Pubbliche Amministrazioni;

In questi giorni è stata redatta una bozza in cui è prevista come sede di confronto delle parti sociali la Conferenza Stato Regioni e Stato Città Autonomie.

Conclude facendo una proposta operativa: il Prof Pizzetti potrebbe, entro un paio di giorni, circolarizzare l'agenda stabilita, convenendo che il presidente dell'A.N.C.I., quello dell'U.P.I., il Prof. Pizzetti, il Ministro Napolitano ed il Ministro per gli Affari Regionali, coordinino, quanto prima, l'O.d.G. delle prossime riunioni, fissando tendenzialmente un giorno per l'incontro preferibilmente nel pomeriggio di un lunedì o di un venerdì, giorni in cui non vi sono votazioni parlamentari.