

Dati informativi concernenti la legge regionale 25 settembre 2017, n. 30

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- Il procedimento di formazione della legge regionale è stato avviato su iniziativa dei sottoelencati consiglieri regionali e della Giunta regionale, che hanno presentato rispettivamente una proposta di legge e un disegno di legge, a ciascuno dei quali è stato attribuito uno specifico numero di progetto di legge:
 - progetto di legge n. 26: proposta di legge d’iniziativa dei consiglieri Pigozzo, Moretti, Azzalin, Dalla Libera, Ferrari, Fracasso, Guarda, Ruzzante, Salemi, Sinigaglia, Zanoni e Zottis relativa a “Disciplina del Consiglio delle Autonomie locali”
 - progetto di legge n. 48: disegno di legge relativo a “Istituzione del Consiglio delle Autonomie locali” (deliberazione della Giunta regionale 4 agosto 2015, n. 9/ddl);
- I progetti di legge sono stati assegnati alla Prima Commissione consiliare;
- La Prima Commissione consiliare, sulla base dei succitati progetti, ha elaborato un unico progetto di legge denominato “Istituzione del Consiglio delle Autonomie locali”;
- La Prima Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 28 ottobre 2015;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Marino Finozzi, e su relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Bruno Pigozzo, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 19 settembre 2017, n. 32.

2. Relazione al Consiglio regionale

Relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Marino Finozzi, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la Riforma del Titolo V, Parte Seconda, della Costituzione ha previsto, con la modifica dell’articolo 123, che in ogni Regione sia costituito un Consiglio delle Autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali, disciplinato dallo Statuto regionale.

L’esigenza di approntare forme di raccordo e di collaborazione con gli enti locali non è una novità che si è posta per la prima volta all’attenzione del Legislatore del 2001 ma era emersa già da tempo nell’ambito dell’organizzazione dei sistemi di governo regionale, in particolare nel Veneto.

Difatti, mentre il decreto legislativo n. 112/1998 (attuativo della legge n. 59/1997 sul decentramento amministrativo) disponeva affinché le Regioni adottassero “strumenti e procedure di raccordo e concertazione, anche permanenti, che diano luogo a forme di cooperazione strutturali e funzionali, al fine di consentire la collaborazione e l’azione coordinata fra Regioni ed enti locali nell’ambito delle rispettive competenze” (con una norma poi ripresa anche dal Testo Unico degli enti locali, D.Lgs. n. 267/2000), la Regione del Veneto aveva già provveduto ad una prima “istituzionalizzazione” delle forme di consultazione e partecipazione degli enti locali del proprio territorio alle decisioni regionali, mediante la legge regionale n. 20 del 1997 che istituiva la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali.

Oggi, in un contesto socio-economico globalizzato e in continua evoluzione, retto da dinamiche assai complesse che condizionano l’evolversi dello stesso quadro normativo di riferimento, è certamente necessario dedicare una nuova e più critica attenzione alle istanze delle Autonomie locali e funzionali, così come dei soggetti maggiormente rappresentativi della realtà veneta, ed una più pronta considerazione dell’importanza del ruolo da riconoscere loro nei processi formativi ed attuativi delle politiche regionali, attraverso interventi normativi di ampio respiro.

Alle aspettative delle Autonomie locali il legislatore regionale ha voluto rispondere, innanzitutto, con il nuovo Statuto della Regione del Veneto, in vigore dal 18 aprile 2012. Infatti l’articolo 3 riconosce espressamente l’autonomia degli enti locali e statuisce che il fine ultimo dell’esercizio delle competenze regionali, sia di tipo normativo che amministrative e finanziarie, è una loro “estensione in senso federale” e l’articolo 16 disciplina, con una disposizione presente negli ordinamenti di tutte le altre Regioni, sia ordinarie che a statuto speciale, il Consiglio delle Autonomie locali (CAL), quale “organo di rappresentanza degli enti locali, di consultazione e cooperazione tra gli stessi e gli organi della Regione”, demandandone la compiuta attuazione alla legge regionale.

L’articolo 16 dello Statuto stabilisce i principi fondamentali che devono caratterizzare la disciplina del nuovo organismo, primo fra tutti il criterio della rappresentanza territoriale al quale il legislatore regionale deve attenersi, in particolare, nella determinazione

della composizione del CAL. Non solo: l'attenzione rivolta alle specificità e peculiarità del territorio e delle competenze dei soggetti che compongono il sistema veneto delle Autonomie locali ha altresì ispirato la norma statutaria che consente al CAL di operare in "composizione variabile", favorendo, in tal modo, la "snellezza, flessibilità ed efficacia" della sua azione.

La presente proposta di legge è il frutto dell'abbinamento del progetto di legge n. 26, "Disciplina del Consiglio delle autonomie locali" e del disegno di legge n. 48, "Istituzione del Consiglio delle autonomie locali", in attuazione dell'articolo 16 dello Statuto, le disposizioni necessarie alla costituzione e al funzionamento del CAL, quale organismo di rappresentanza degli enti locali nonché sede di consultazione e cooperazione tra gli stessi e gli organi della Regione Veneto.

La proposta si compone di 23 articoli.

Il Titolo I (articoli 1-5) detta le disposizioni che regolano la Costituzione, durata e composizione del CAL.

L'articolo 1 (Oggetto) prevede, in attuazione dell'articolo 16 dello Statuto, l'istituzione del Consiglio delle Autonomie locali, di seguito denominato CAL, quale organo di rappresentanza degli enti locali, nonché di consultazione e di cooperazione tra gli stessi e gli organi della Regione, avente sede presso il Consiglio regionale (comma 1). La norma riconosce piena autonomia regolamentare, organizzativa, finanziaria e funzionale del CAL (comma 2) e ne circoscrive la relativa disciplina (comma 3). Si richiama il principio della riserva a favore del Regolamento del Consiglio regionale della disciplina sui rapporti tra Consiglio regionale e il CAL, enunciato nell'articolo 16, comma 11, dello Statuto (comma 4).

L'articolo 2 (Composizione e soggetti partecipanti alle sedute) detta le disposizioni in materia di composizione del CAL, nel perseguimento della finalità di garantire il più ampio coinvolgimento degli enti locali e in linea con lo spirito sotteso alle disposizioni statutarie a cui si dà attuazione.

Nel rispetto del numero massimo di componenti, viene prevista un'articolazione di 17 componenti di diritto e 13 componenti elettivi (comma 1). Tra i primi rientrano i Presidenti delle Province del Veneto, i Sindaci dei Comuni capoluogo di provincia e di regione (ovvero il vicesindaco qualora il sindaco cumuli la carica di presidente di provincia), il Sindaco della Città metropolitana di Venezia, un rappresentante dell'Associazione regionale Comuni del Veneto (ANCI) e un rappresentante dell'Unione Nazionale dei Comuni ed Enti montani delegazione regionale del Veneto (UNCCEM) (comma 2). Tra i componenti elettivi sono invece ricompresi dieci Sindaci di Comuni non capoluogo di Provincia di cui sei appartenenti a Comuni con popolazione fino a cinquemila abitanti, due Presidenti di Unioni di comuni e un Presidente di Unione montana, garantendo comunque una rappresentatività di ogni provincia (comma 3).

Al comma 4 si precisa che per l'individuazione della popolazione si deve far riferimento alla popolazione determinata sulla base dell'ultimo dato disponibile fornito dall'Istituto nazionale di statistica. Un profilo di particolare rilevanza riguarda la previsione secondo cui il CAL opera secondo criteri di snellezza, flessibilità ed efficacia, con composizione variabile, come successivamente precisato nell'articolo 10 che stabilisce i principi di tale modalità di funzionamento e secondo le modalità indicate nel Regolamento interno del CAL (comma 5).

Sempre nell'ottica di garantire un'adeguata rappresentazione del territorio, viene sancita la partecipazione alle sedute del CAL, senza diritto di voto, di altri soggetti, oltre a quella dei componenti di diritto ed elettivi. La scelta ha portata estesa, perché è prevista la partecipazione non solo dei rappresentanti delle autonomie funzionali previste espressamente dallo Statuto (Università e Camere di commercio del Veneto) o individuate dall'Ufficio di presidenza (comma 8), ma anche di altri soggetti in rappresentanza delle specifiche aree territoriali interessate dai singoli provvedimenti in discussione o che comunque risultino maggiormente rappresentativi della realtà veneta in relazione agli argomenti trattati nella seduta (comma 9).

Inoltre, si è ritenuto di consentire la partecipazione regionale alle sedute del CAL, senza diritto di voto, del Presidente del Consiglio regionale o di un suo delegato, di un consigliere regionale, del Presidente della Giunta regionale, o suo delegato, nonché dell'Assessore regionale competente in materia di enti locali (comma 7). La disciplina sulla composizione si completa con la previsione sulla delega e con l'ulteriore previsione che esclude l'indennità di carica e il gettone di presenza per i componenti del CAL (commi 6 e 10).

Con l'articolo 3 (Costituzione e durata in carica) vengono individuate le modalità per la costituzione del CAL.

L'articolo mira a stabilire uno stretto collegamento tra CAL e Consiglio regionale, sia in termini di durata dell'organismo sia sul piano organizzativo, come stabilisce il successivo articolo 15 secondo cui il CAL si avvale di una struttura di supporto individuata nell'organizzazione del Consiglio. In particolare, oltre a stabilire che il CAL dura in carica per l'intera legislatura, si dispone che la sua costituzione debba avvenire entro il termine di novanta giorni dall'insediamento del Consiglio regionale, con decreto del Presidente del Consiglio regionale, sulla base delle designazioni e dei nominativi degli eletti pervenuti (comma 1). È previsto che a tal fine le designazioni e i nominativi degli eletti debbano pervenire all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale entro quarantacinque giorni dalla richiesta dello stesso (comma 2). La procedura di costituzione del CAL si perfeziona con la comunicazione agli interessati, a cura dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, dell'avvenuta nomina a componente del CAL entro dieci giorni dal provvedimento di costituzione che dovrà essere tempestivamente inviato al Presidente della Giunta regionale (commi 3 e 4). Un'ulteriore precisazione riguarda l'insediamento del CAL, in relazione al quale si prevede che il Presidente del Consiglio regionale proceda alla convocazione della relativa seduta che viene presieduta dal componente più anziano (comma 5).

Con l'articolo 4 (Elezioni dei componenti del CAL) si detta la disciplina per la scelta dei componenti elettivi del CAL mediante l'individuazione delle modalità di svolgimento delle elezioni.

Per tutte e tre le tipologie di elezione disciplinate (cioè quella dei Sindaci di comuni non capoluogo di Provincia, dei Presidenti di Unioni di comuni e di un Presidente di Unione montana), si è ritenuto di investire il Presidente del Consiglio regionale, o un suo delegato, del potere di convocare e di presiedere le Assemblee elettorali, assicurandone lo svolgimento secondo modalità idonee a garantire la segretezza della consultazione. In particolare, per l'elezione dei Sindaci di comuni non capoluogo di Provincia è pre-

visto il coinvolgimento di due Assemblee dei Sindaci, rispettivamente composte dai Sindaci dei comuni con popolazione superiore a cinquemila abitanti o da Sindaci dei comuni con popolazione pari o inferiore a cinquemila abitanti (comma 1).

L'elezione si effettua sulla base di liste plurinominali ed è previsto che ogni Sindaco possa esprimere tre preferenze, risultando eletti i dieci candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti e, a parità di voti, il più anziano d'età. L'elezione dei due Presidenti di Unioni di comuni si effettua invece all'interno dell'Assemblea dei Presidenti delle Unioni di comuni sulla base di una lista di candidati, le cui candidature sono presentate da almeno un quinto dei partecipanti all'Assemblea con possibilità per ogni partecipante al voto di esprimere due preferenze (comma 2). Infine, l'Assemblea dei Presidenti delle Unioni montane individua il Presidente di Unione montana eleggendolo tra i candidati presenti in una unica lista, le cui candidature sono presentate da almeno un quinto dei partecipanti all'Assemblea. Come per l'elezione dei Presidenti delle Unioni dei comuni, è prevista la possibilità di esprimere due preferenze (comma 3).

Le elezioni si svolgono secondo le modalità definite nello stesso atto di convocazione ad opera del Presidente del Consiglio regionale (comma 4).

Con l'articolo 5 (Decadenza dei componenti del CAL) si è inteso definire i casi di decadenza dei componenti del CAL, demandando al Regolamento interno del CAL il compito di individuare il termine e le modalità con cui procedere all'integrazione della composizione del CAL. Oltre alla previsione generale che ricollega la decadenza ad ogni ipotesi di cessazione dalla carica rivestita presso l'ente di provenienza (comma 1), è prevista come ulteriore ipotesi di decadenza l'assenza ingiustificata per tre sedute consecutive ai lavori dell'Assemblea o dell'Ufficio di Presidenza, se membro di quest'ultimo (comma 2).

Il Titolo II (articoli 6-9) detta disposizioni in materia di funzioni. Contiene l'elencazione delle tipologie di funzioni del CAL che si completa con l'individuazione delle modalità per l'espressione dei pareri obbligatori e per la stipula di intese ed accordi e la previsione sulla partecipazione dei componenti del CAL alle sedute del Consiglio regionale.

L'articolo 6 (Funzioni del CAL), con una previsione generale conforme al dettato statutario attribuisce al CAL un'attività consultiva, concertativa e propositiva, facendo rinvio ai casi previsti dallo Statuto e dalla presente legge, nonché da altre leggi e regolamenti regionali (comma 1).

Il CAL esercita l'attività consultiva, mediante la formulazione di pareri obbligatori, che rappresenta la più tipica attività di questo organismo, che la Costituzione e lo Statuto configura quale organo di consultazione. La competenza si riferisce ad un elenco di ipotesi specificamente individuate e, in virtù del rinvio contenuto nella norma di chiusura, viene estesa ad "ogni altro caso in cui le leggi e i regolamenti prevedano come obbligatorio sentire gli enti locali" (comma 2, lettera h)).

L'ambito di riferimento riguarda l'assetto statutario (progetti di modifica dello Statuto), il sistema degli enti locali (progetti e disegni di legge concernenti le funzioni amministrative degli enti locali; progetti e disegni di legge concernenti l'esercizio associato delle funzioni ovvero la determinazione dei livelli minimi di efficienza delle funzioni amministrative della Regione e degli enti locali), nonché l'esercizio del potere sostitutivo della Regione nei confronti degli enti locali (atti di sostituzione adottati dal Presidente della Giunta regionale, nelle materie di competenza regionale, nei casi di inerzia o di inadempimento da parte degli enti locali degli obblighi stabiliti), la programmazione regionale (documento di programmazione economica e finanziaria; disegni di legge di bilancio e programma regionale di sviluppo).

La seconda tipologia di attività, e cioè quella concertativa, viene disciplinata con riguardo alle intese (comma 3) e gli accordi che la Regione e gli enti locali possono stipulare per coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune (comma 4). L'impostazione sottesa a questa previsione è quella di favorire il coinvolgimento degli enti locali nella realizzazione delle politiche regionali che interessano gli enti locali, con particolare riferimento alla definizione condivisa dei contenuti di queste politiche, che si persegue prevedendo lo strumento dell'intesa tra Regione ed enti locali, da concludersi in sede di CAL.

Viene riconosciuta al CAL una competenza generale ad esprimere intese in ogni caso previsto espressamente dallo Statuto, da leggi e regolamenti regionali (lettera e)).

Ci si riferisce in particolare ai progetti e ai disegni di legge che prevedono il conferimento di funzioni amministrative agli enti locali di cui all'articolo 11, comma 7, dello Statuto ovvero il conferimento di particolari competenze amministrative a province o enti locali associati, come pure ai provvedimenti della Provincia di Belluno di conferimento di funzioni amministrative a comuni o loro forme associative, richiamandosi altresì gli atti regionali di coordinamento della finanza pubblica con le specifiche esigenze del Veneto (comma 3).

Con riguardo infine all'attività propositiva del CAL, che si esprime anzitutto nel potere di iniziativa legislativa e regolamentare secondo quanto previsto dall'articolo 20 dello Statuto, si è ritenuto di ricollegare la stessa ad ogni questione di interesse per gli enti locali (comma 5).

Il CAL svolge altresì un ruolo di impulso nei confronti della Giunta regionale per la proposizione di ricorsi innanzi alla Corte costituzionale avverso atti dello Stato ritenuti lesivi delle competenze degli enti locali (comma 6) e pure nei confronti del Consiglio regionale, per eventuali proposte od osservazioni su leggi, regolamenti e provvedimenti di rispettiva competenza (comma 7).

I successivi commi richiamano gli altri compiti del CAL che, oltre ad avere la facoltà di richiedere pareri sull'interpretazione di norme statutarie e di altre disposizioni regionali alla Commissione di garanzia statutaria (comma 8), collabora con il Consiglio, la Giunta regionale e gli enti locali, per la raccolta e l'elaborazione di informazioni utili all'esercizio delle funzioni amministrative esercitate dalla Regione e dal sistema dei livelli di governo territoriali del Veneto (comma 9).

Inoltre, il CAL redige annualmente il Rapporto sull'attività svolta da presentare al Consiglio regionale e alla Giunta, con possibilità di evidenziare le attività di particolare rilevanza e le eventuali criticità (comma 10).

L'articolo 8 (Pareri obbligatori) individua negli organi della Regione i soggetti legittimati a richiedere al CAL i pareri obbligatori e, nell'ottica di garantire snellezza al funzionamento del CAL, si precisa che la trasmissione dei pareri possa avvenire con mezzi telematici, secondo le modalità individuate dal Regolamento interno dello stesso organismo (commi 1 e 4).

In conformità alle previsioni statutarie di cui all'articolo 16, commi 6 e 7, dello Statuto è previsto che, se il parere non viene reso entro il termine stabilito di trenta giorni, l'organo richiedente possa procedere indipendentemente dall'espressione del parere ovvero, in caso di parere non favorevole, indicando espressamente le motivazioni per cui si ritiene di discostarsi dal parere del CAL (commi 2 e 3). Una modalità procedurale analoga è individuata dall'articolo 9 (Intese), in linea con quanto disposto dall'articolo 16, comma 9, dello Statuto prevedendosi che l'intesa sia sottoscritta da parte del Presidente del Cal e del Presidente della Giunta regionale entro il termine di trenta giorni dall'avvio del relativo procedimento posto all'ordine del giorno della seduta del CAL (comma 1).

Per assicurare che l'intesa rappresenti effettivamente il risultato dell'incontro delle volontà degli enti locali e della Regione è stato opportunamente previsto che preliminarmente la Giunta regionale acquisisca sullo schema di intesa il parere della Conferenza permanente Regione-Autonomie locali istituita ai sensi della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20, quale organo di consulenza della Giunta regionale (comma 2). Segue poi la formale sottoscrizione dell'intesa in sede di CAL ad opera del Presidente del CAL e del Presidente della Giunta regionale o di un assessore da lui delegato in rappresentanza rispettivamente del CAL e della Regione (comma 1).

Segue l'articolo 10 (Accordi) dedicato agli accordi che la Giunta regionale può concludere nell'interesse degli enti locali, finalizzati a coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e a svolgere attività di interesse comune (comma 1).

Le modalità procedurali sono analoghe a quelle previste per le intese (sottoscrizione dell'accordo in sede di CAL da parte del Presidente del CAL e dal Presidente della Giunta regionale o da un assessore da lui delegato, previa acquisizione sullo schema di accordo del parere della Conferenza permanente Regione-Autonomie locali) (commi 2 e 3).

Il Titolo III (articoli 11-16) detta disposizioni in materia di Organizzazione e funzionamento.

In particolare l'articolo 11 (Assemblea) contiene un richiamo all'Assemblea come il luogo di deliberazione del CAL, a cui partecipano i componenti di diritto ed elettivi e gli altri soggetti di cui all'articolo 2 (comma 1).

Si è ritenuto di stabilire il quorum strutturale per le sedute del CAL nella presenza della maggioranza assoluta dei componenti (comma 2), prevedendo la possibilità di riunioni in seduta plenaria su richiesta motivata del Presidente del CAL ovvero di almeno dieci componenti dello stesso (comma 5). Viene inoltre sancito il principio della pubblicità delle sedute, mentre per la disciplina dei restanti profili procedurali si prevede un rinvio al Regolamento (comma 3).

In riferimento ai principi che regolano il funzionamento del CAL in composizione variabile, ai sensi dell'articolo 2, comma 5, del DDL, il comma 4 prevede che l'Assemblea operi in composizione variabile, allo scopo di assicurare un'adeguata rappresentazione, sia delle competenze sia delle aree territoriali concretamente interessate ai provvedimenti in discussione, rinviando al Regolamento interno l'individuazione delle relative modalità di funzionamento.

L'organizzazione del CAL si articola, oltre che nell'Assemblea, nella figura del Presidente e dell'Ufficio di presidenza.

In particolare, l'articolo 12 (Presidente) riconosce all'Assemblea del CAL il compito di eleggere a maggioranza assoluta dei componenti di diritto ed elettivi, nella seduta di insediamento, il Presidente e il Vicepresidente che lo sostituisce in caso di assenza o impedimento (comma 1). Il Presidente è chiamato a svolgere un ruolo centrale nel funzionamento del CAL. I suoi compiti riguardano non solo l'organizzazione e il coordinamento dell'attività del CAL, la direzione e la convocazione delle sedute dell'Assemblea, ma anche la cura dei rapporti con gli organi della Regione, con gli enti locali e gli altri enti e soggetti rappresentativi del territorio, secondo le modalità previste dal Regolamento interno (comma 2). Sua è pure la competenza a sottoscrivere le intese e gli accordi ai sensi degli articoli 8 e 9 (comma 3). Il Presidente nell'organizzazione dei lavori e nello svolgimento delle sue funzioni è coadiuvato dall'Ufficio di Presidenza che viene costituito ai sensi dell'articolo 13 (Ufficio di Presidenza), nella seduta di insediamento del CAL, subito dopo l'elezione del Presidente (comma 1).

L'Ufficio di Presidenza, composto da dieci componenti incluso il Presidente, svolge l'attività istruttoria finalizzata all'elaborazione delle deliberazioni del CAL, organizza i lavori e predispone la proposta di Regolamento (comma 2).

Importante è poi la previsione secondo cui gli atti di competenza del CAL sono pubblicati sul sito internet della Regione, sancita nell'articolo 14 (Pubblicità degli atti) con l'intento di rendere maggiormente conoscibili gli atti.

L'articolo 15 (Regolamento del CAL) è dedicato al Regolamento del CAL, di cui si prevede l'approvazione da parte dell'Assemblea, a maggioranza qualificata dei due terzi dei componenti entro il termine di sessanta giorni dall'insediamento del CAL, precisando che con la stessa maggioranza sono approvate le successive modifiche del Regolamento (comma 1).

Il comma 2 individua come oggetto della disciplina regolamentare le modalità di funzionamento e di organizzazione del CAL, con un richiamo espresso all'utilizzo degli strumenti telematici, nonché all'istituzione di eventuali commissioni interne per l'esame di specifiche questioni. A titolo collaborativo, per meglio garantire l'esercizio coordinato delle funzioni del CAL e del Consiglio regionale, si prevede l'invio della proposta di Regolamento, a cura dell'Ufficio di Presidenza del CAL, al Consiglio regionale e alla Giunta regionale che, entro i dieci giorni successivi, possono formulare eventuali osservazioni (comma 3).

Il Titolo III si conclude con l'articolo 15 (Struttura di supporto) che assegna al Consiglio regionale il compito di assicurare le risorse umane e strumentali necessarie per il funzionamento e per l'esercizio delle funzioni del CAL, anche mediante l'individuazione della struttura operativa di supporto del CAL.

Segue il Titolo IV (articoli 17-24) che, in conseguenza della prevista istituzione del CAL, introduce alcune modifiche alla legge regionale 3 giugno 1997, n. 20 "Riordino delle funzioni amministrative e principi in materia di attribuzione e di delega agli enti locali", con la quale la Regione ha istituito la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali, quale forma istituzionalizzata di raccordo e di concertazione tra Regione ed enti locali.

Si è ritenuto opportuno mantenere la Conferenza di cui alla legge n. 20/1997, sia pure ridisegnandone la composizione e ridimensionando il relativo ambito di operatività, affinché la Giunta regionale possa continuare ad avvalersi del supporto di questo fondamentale organismo consultivo, nella predisposizione dell'attività istruttoria finalizzata all'approvazione degli atti amministrativi di propria competenza, di interesse per gli enti locali.

In conseguenza della scelta di mantenere, contestualmente all'istituzione del CAL, la Conferenza come struttura di supporto per la Giunta regionale, al fine di garantire un ruolo autonomo ai due organismi si è proceduto pertanto a ridisciplinare la Conferenza sotto il profilo della composizione (articolo 19) e ridisegnare l'assetto delle relative funzioni (articolo 20).

Coerentemente con questa impostazione, l'articolo 17 (Modifiche all'articolo 9 della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20), in sostituzione dell'articolo 9 della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20, definisce la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali quale sede di raccordo tra la Giunta regionale e gli enti locali per lo svolgimento di funzioni consultive e propositive (comma 1), precisando che tale organismo ha sede presso la Giunta regionale e si avvale di una struttura operativa di supporto individuata dalla Giunta (comma 2).

L'articolo 18 (Modifiche all'articolo 10 della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20) che sostituisce l'articolo 10 della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20, relativo alla composizione della Conferenza, non prevede più la partecipazione dei due consiglieri regionali. La rappresentanza regionale è assicurata dalla disposizione che prevede la partecipazione del Presidente della Giunta regionale, dell'assessore competente in materia di enti locali, nonché degli assessori regionali di volta in volta competenti sulle questioni poste all'ordine del giorno (comma 1, lettere a), b) e c)).

In ordine poi ai rappresentanti designati dall'ANCI, si è ritenuto di eliminare il riferimento al parametro demografico e di prevedere che essi vengano scelti tra gli amministratori dei comuni e i rappresentanti delle Unioni di comuni (comma 1, lettera g)). Analogamente a quanto previsto per la partecipazione al CAL, è previsto che alla Conferenza possono essere invitati a partecipare senza diritto di voto altri soggetti in rappresentanza di specifiche aree territoriali o che risultino maggiormente rappresentativi della realtà veneta in relazione agli argomenti da trattare nella seduta (comma 2).

Al Regolamento della Conferenza viene demandata la disciplina delle modalità per il proprio funzionamento, anche mediante la costituzione di specifici tavoli tecnici (comma 3). Ai componenti della Conferenza non spetta alcuna indennità di carica, né un gettone di presenza, fatto salvo il rimborso delle spese sostenute e documentate (comma 4).

L'articolo 19 (Modifiche all'articolo 12 della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20) innova il quadro delle funzioni assegnate alla Conferenza, specificando che essa è chiamata ad operare come organo di consultazione della Giunta regionale nei casi previsti dallo Statuto, da leggi e regolamenti regionali (comma 1).

L'attività consultiva della Conferenza si esplica nell'espressione di pareri da rendere alla Giunta regionale sugli schemi di atti regolamentari ed amministrativi di competenza della stessa che hanno rilevanza per gli enti locali e sulle intese e gli accordi da concludersi in sede di Consiglio delle autonomie locali (comma 2). Si è ritenuto di stabilire il termine di trenta giorni per l'espressione dei pareri, trascorso il quale la Giunta regionale procede indipendentemente dall'espressione del parere (comma 3).

Il quadro delle competenze riconosciute alla Conferenza viene arricchito con ulteriori previsioni. Di rilievo è la previsione che riconosce alla Conferenza un ruolo di impulso per l'attività regionale prevedendo la facoltà di formulare alla Giunta regionale proposte di intervento sulla normativa regionale e sugli atti amministrativi di competenza della stessa, di interesse per gli enti locali (comma 4).

Il ruolo di supporto per l'attività della Giunta regionale si esplica nell'attività di informazione e di ricerca nelle materie di interesse per gli enti locali (comma 5) e nella redazione di un rapporto annuale sullo stato di attuazione delle politiche regionali che incidono sul sistema degli enti locali, con possibilità di evidenziare le criticità e formulare proposte per un migliore esercizio delle funzioni amministrative da parte della Regione e degli enti locali (comma 6).

Infine, il Titolo V detta Disposizioni finanziarie, transitorie e finali, anzitutto all'articolo 20 (Disposizioni transitorie e finali), detta modalità per la costituzione del CAL che, in sede di prima attuazione, va costituito entro i sessanta giorni successivi all'entrata in vigore della presente legge (comma 1).

Sempre ai fini della prima attuazione della legge, è previsto l'adeguamento della composizione della Conferenza istituita con la legge regionale 3 giugno 1997, n. 20 entro sessanta giorni successivi alla costituzione del CAL nonché l'adeguamento del Regolamento della Conferenza nei sessanta giorni successivi (comma 2).

Si è ritenuto di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione tra Regione ed enti locali nelle more della costituzione del CAL: a tale scopo, è previsto che la Conferenza, come disciplinata dalla legge regionale n. 20/1997, continua ad esercitare le funzioni proprie nonché le funzioni assegnate al CAL dallo Statuto (comma 3). Inoltre, si prevede che le modifiche apportate dalla legge istitutiva del CAL alla legge regionale n. 20/1997 per quanto riguarda le funzioni della Conferenza, hanno effetto a decorrere dall'effettiva operatività del CAL (comma 4).

L'articolo 21 (Abrogazioni) prevede l'abrogazione dell'articolo 8 della legge regionale 3 giugno 1992, n. 20 che al primo comma attribuisce alla Conferenza la funzione di elaborare proposte di riordino delle funzioni a seguito dei conferimenti operati in attuazione della legge n. 59/97 e al secondo comma prevede la presenza di una segreteria deputata a svolgere funzioni di assistenza per la Conferenza.

L'abrogazione si giustifica in ragione del fatto che la previsione di cui al primo comma ha esaurito la propria portata precettiva, mentre quella di cui al secondo comma deve intendersi superata in forza della nuova disposizione di cui all'articolo 17 della presente legge di modifica dell'articolo 9 della legge n. 20/1997 che al comma 2 demanda alla Giunta regionale l'individuazione della struttura operativa di supporto della Conferenza.

L'articolo 22 (Norma finanziaria) mira ad assicurare copertura finanziaria ai costi di funzionamento del CAL, mediante l'iscrizione dei relativi oneri finanziari su un apposito capitolo del bilancio regionale. In particolare si prevede che agli oneri di natura corrente, derivanti dall'applicazione della legge e quantificati in euro 74.680,31 per ciascuno degli esercizi 2015, 2016, 2017, si fa fronte per euro 74.000,00 con le risorse allocate nell'upb U0001 - "Consiglio regionale" e per euro 680,31 con le risorse allocate nell'upb U0023 "Spese generali di funzionamento" del Bilancio di Previsione 2015 e Pluriennale 2015-2017.

Ai sensi dell'articolo 23 (Entrata in vigore), la legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

La Prima Commissione nella seduta n. 15 del 28 ottobre 2015 ha approvato il provvedimento a maggioranza con il voto favorevole dei rappresentanti dei gruppi consiliari Liga Veneta-Lega Nord, Zaia Presidente, Indipendenza Noi Veneto, il voto di astensione dei rappresentanti dei gruppi consiliari Partito Democratico, Lista Tosi per il Veneto, il Veneto del Fare-Lista Tosi, Movimento Cinque Stelle.”.

Relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Bruno Pigozzo, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il Consiglio delle Autonomie locali (CAL) è l'organismo esplicitamente previsto nel rinnovato articolo 123 della Costituzione, in base al quale ogni Regione disciplina, attraverso il proprio Statuto, il CAL “quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali”.

In realtà, una particolare attenzione verso le autonomie locali la troviamo già nelle prime disposizioni della nostra carta costituzionale che, con l'articolo 5, introduce il principio generale secondo cui “La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali”. Pertanto, se da un lato la Repubblica italiana non può che essere considerata nella sua “unità”, dall'altro è ugualmente forte il riconoscimento delle autonomie come espressione delle rappresentanze territoriali.

Questo riconoscimento viene ancora più marcato dalle recenti riforme costituzionali, che hanno elevato i concetti di autonomia e decentramento al ruolo di criteri ispiratori degli Statuti regionali, cui spetta il compito di prevedere e disciplinare apposite sedi di confronto istituzionale tra la Regione e le sue espressioni locali.

Non solo autonomia regionale rispetto ai poteri decisionali dello Stato centrale, quindi, ma anche correlazione stabile tra l'autonomia dell'ente Regione e quella degli enti locali che insistono sul suo territorio, in coerenza con il principio di sussidiarietà.

In verità, anticipando anche i dettami del decreto legislativo 112/1998, la Regione del Veneto, con la legge regionale 20/1997, aveva istituito la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali, attribuendo così una veste istituzionale alle forme di cooperazione strutturale e funzionale finalizzate alla collaborazione ed all'azione coordinata tra Regione ed enti locali. Più recentemente, tenendo conto dell'ulteriore evoluzione normativa e delle diffuse esigenze di rinnovamento dell'assetto istituzionale, il nuovo Statuto della Regione del Veneto, vigente dal 18 aprile 2012, all'articolo 3, comma 2, sostiene che “La Regione riconosce, promuove e garantisce l'autonomia degli enti locali nelle sue diverse manifestazioni.”; poi al comma 3 afferma che “La Regione persegue l'estensione in senso federale delle competenze legislative, regolamentari, amministrative e finanziarie nelle forme previste dalla Costituzione e nel rispetto del principio di leale collaborazione.”. A seguire, in modo più completo e dettagliato, all'articolo 16 detta gli indirizzi relativi alle finalità, alle funzioni, alla composizione ed al funzionamento del CAL, rinviandone l'attuazione dei contenuti ad una specifica legge regionale.

Considerato che purtroppo la nostra regione arriva buona ultima all'istituzione del CAL, a 5 anni dall'approvazione del nuovo Statuto, abbiamo tutti l'urgenza e il dovere di recuperare il tempo perduto. È questa, quindi, l'occasione per declinare operativamente gli indirizzi dello Statuto del Veneto in merito al CAL, orientando l'attività istituzionale della Regione, intesa sia come Consiglio sia come Giunta, all'insegna della più ampia partecipazione ed integrazione, così da rendere possibile l'intervento diretto delle autonomie locali nei processi decisionali regionali, anche con il supporto di altri soggetti istituzionali attraverso la “composizione variabile”, nel rispetto degli importanti criteri di “rappresentanza territoriale”.

Questo ruolo delle autonomie locali, inoltre, assume particolare rilievo nel contesto attuale dove il dibattito in merito al Referendum per l'Autonomia del Veneto ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione è giunto alla fase decisiva, con la consultazione prevista per il 22 ottobre 2017.

Entrando quindi nel dettaglio dei contenuti del progetto di legge oggi in discussione che ha visto unificati i progetti di legge n. 26, d'iniziativa dei Consiglieri di Partito Democratico, Alessandra Moretti Presidente e Veneto Civico, e n. 48 d'iniziativa della Giunta regionale, se in moltissimi aspetti è stata trovata una sintesi convergente, emerge però in maniera evidente una differenza sostanziale rispetto a quella che dovrà essere l'azione del futuro Consiglio delle Autonomie locali. Infatti, mentre nella prima proposta viene riconosciuto al nuovo organismo un ruolo di unico interlocutore sia con il Consiglio regionale sia con la Giunta regionale, nella proposta della Giunta e nel testo odierno ritorna in campo e viene mantenuta nei suoi poteri anche la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali. Voglio qui ricordare all'assessore di riferimento Forcolin, che nella precedente legislatura sulla prima impostazione si erano espressi a favore i rappresentanti degli Enti locali, ritenendola più adeguata ed innovativa.

Come ho già detto in sede di Prima Commissione, ribadisco che stride in modo evidente questo fatto: proprio nel momento in cui si deve marciare spediti verso uno snellimento degli organi e degli apparati, si vorrebbe da parte della Giunta mantenere ancora in vita un organismo che, oggettivamente, non sarebbe altro che un doppione del CAL, con inevitabile ed inspiegabile appesantimento delle procedure amministrative e legislative, sia in termini di inutile allungamento della tempistica, sia di duplicazione dell'apparato burocratico.

Oltre a questa contraddizione, voglio sottolineare un altro aspetto sostanziale che come legislatori non dobbiamo trascurare: emerge evidente il contrasto tra il Titolo IV di questa proposta di legge che “resuscita” la Conferenza Permanente e l'articolo 16 dello Statuto del Veneto, dove si parla chiaramente ed esclusivamente dell'istituzione del Consiglio delle Autonomie locali come scelta di un unico soggetto istituzionale che interagisce e interloquisce indifferentemente con la Giunta e con il Consiglio.

A ulteriore dimostrazione e supporto del fatto che la scelta della Giunta regionale e della maggioranza sarebbe, qualora approvata, assolutamente anacronistica, voglio ricordare che, come riporta anche il dossier predisposto per l'esame dei progetti di

legge in commissione, solamente la Regione Piemonte ha confermato la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali mentre Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Marche, Puglia, Toscana e Umbria hanno provveduto nelle loro leggi ad abrogarla tout-court!

Riteniamo quindi che la proposta arrivata alla discussione dell'Aula vada ragionevolmente modificata, in quanto conferma un quadro che contrasta con una visione nuova e moderna basata su una reale snellezza, flessibilità ed efficacia dell'azione del Consiglio delle Autonomie locali, del Consiglio regionale e della Giunta, in modo da rispondere completamente e coerentemente alle linee indicate dalla Costituzione e dallo Statuto regionale.

In conclusione, confidando che siano stati compresi gli elementi critici sopra descritti e che le relative proposte di modifica, normativamente coerenti e di puro buon senso, possano essere condivise da questa aula, abbiamo presentato una serie di emendamenti che riteniamo migliorativi e di valorizzazione della legge in discussione, per giungere insieme ad una rapida approvazione.

Grazie per la vostra attenzione.”.

3. Note agli articoli

Nota all'articolo 2

- Il testo dell'articolo 187 della legge regionale n. 12/1991 è il seguente:

“Art. 187 - Indennità per la partecipazione a Commissioni regionali.

1. Ferma restando la disciplina particolare prevista da norme specifiche, ai componenti esterni delle commissioni, previste per legge o comunque istituite con atto formale degli organi della Regione, è corrisposta un'indennità per ogni giornata di partecipazione alle sedute. E', altresì, corrisposto, ove spetti, il rimborso delle spese sostenute nella misura prevista dalla normativa vigente per i dipendenti della Regione con qualifica dirigenziale nonchè il rimborso degli oneri di parcheggio allorquando le riunioni si svolgano nel centro storico della città di Venezia.

2. L'ammontare dell'indennità variabile, in relazione all'importanza dei lavori, da un minimo di euro 75,00 ad un massimo di euro 130,00, è determinato con deliberazione della Giunta regionale.”.

Nota all'articolo 17

La legge regionale 3 giugno 1997, n. 20 reca disposizioni in materia di “Riordino delle funzioni amministrative e principi in materia di attribuzione e di delega agli enti locali”.

4. Struttura di riferimento

- Segreteria generale del Consiglio regionale
- Direzione enti locali e strumentali