



## VII LEGISLATURA

# LIX SESSIONE STRAORDINARIA

## RESOCONTO STENOGRAFICO

Martedì 16 settembre 2003

(antimeridiana)

Presidenza del Presidente Carlo LIVIANTONI

Vice Presidenti: Vannio BROZZI - Pietro LAFFRANCO

### INDICE

Presidente	pag. 1
<b>Oggetto N. 2</b>	
<b>Comunicazioni del Presidente del Consiglio regionale.</b>	<b>pag. 1</b>
Presidente	pag. 1, 3, 4
Pacioni	pag. 3
Baiardini	pag. 4



**Oggetto N. 3**

**Norme in materia di forme associative dei Comuni e di incentivazione delle stesse - Altre disposizioni in materia di sistema pubblico endoregionale.**

**Tipo Atto: Disegno di legge regionale**

**Iniziativa: G.R. Delib. n. 1916 del 30/12/2002.**

**Modificazione della l.r. 09/03/2000, n. 19 - Disciplina dei territori montani e delle Comunità Montane e modificazione della l.r. 02/03/1999, n. 3.**

**Tipo Atto: Disegno di legge regionale**

**Iniziativa: Consr. Zaffini, Crescimbeni, Laffranco e Lignani Marchesani.**

**Modificazione della l.r. 09/03/2000, n. 19 - Disciplina dei territori montani e delle Comunità Montane e modificazione della l.r. 02/03/1999, n. 3.**

**Tipo Atto: Disegno di legge regionale**

**Iniziativa: Consr. Spadoni Urbani e Sebastiani  
Presidente**

**pagg. 4-5**

pag. 5, 7, 13,  
18, 23, 31,  
32, 33

Pacioni, *Relatore di maggioranza*

pag. 5

Lignani Marchesani, *Relatore di minoranza*

pag. 7, 31

Modena

pag. 13, 32

Vinti

pag. 18, 33

Riommi, *Assessore*

pag. 23



## VII LEGISLATURA

# LIX SESSIONE STRAORDINARIA

## RESOCONTO STENOGRAFICO

Martedì 16 settembre 2003  
(pomeridiana)

Presidenza del Presidente Carlo LIVIANTONI  
Vice Presidenti: Vannio BROZZI - Pietro LAFFRANCO

### INDICE

Presidente	pag. 47
<b>Oggetto N. 4</b>	
<b>Art. 9 della l.r. 17/01/84, n. 1 - Norme in materia di usi civici e sull'uso produttivo delle terre pubbliche -</b>	
<b>Programma di ripartizione dei contributi per l'anno 2003.</b>	<b>pag. 47</b>
Presidente	pag. 47, 48
Gobbini, <i>Relatore</i>	pag. 47



## VII LEGISLATURA LIX SESSIONE STRAORDINARIA

### **PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LIVIANTONI.**

*La seduta inizia alle ore 10.05.*

*Si procede all'appello nominale dei Consiglieri.*

**PRESIDENTE.** Non essendo presenti i Consiglieri regionali in numero legale, sospendo la seduta.

*La seduta è sospesa alle ore 10.06.*

*La seduta riprende alle ore 10.30.*

**PRESIDENTE.** Essendo i Consiglieri regionali presenti in numero legale, dichiaro aperta la seduta.

### **OGGETTO N. 2**

### **COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE.**

**PRESIDENTE.** Comunico che è stata richiesta, ai sensi dell'art. 46 - comma secondo - del Regolamento interno, la **procedura d'urgenza** sui seguenti atti:

**ATTO N. 1842** - Disegno di legge di iniziativa della Giunta regionale, concernente:  
"Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 28 febbraio 1994, n. 6 -  
Disciplina della raccolta, coltivazione, conservazione e commercio dei tartufi".



**PRESIDENTE.** Chi è favorevole è pregato di alzare la mano.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**ATTO N. 1853** - Disegno di legge di iniziativa della Giunta regionale, concernente:  
“Interventi a favore degli allevatori partecipanti al piano vaccinale per la febbre catarrale degli ovini (blue-tongue)”.

**PRESIDENTE.** Chi è favorevole è pregato di alzare la mano.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

Comunico che il Presidente della Giunta regionale ha fornito, ai sensi dell'**art. 58** del Regolamento interno, **risposta scritta** ai seguenti atti:

**ATTO N. 1438** - **INTERROGAZIONE** del Consigliere Sebastiani, concernente:  
“Completamento dell'opera di ricostruzione a seguito dei danni provocati dagli eventi sismici del 19.9.1979 e successivi nel territorio del Comune di Norcia”.

**ATTO N. 1768** - **INTERROGAZIONE** dei Consiglieri Donati e Ripa di Meana, concernente: “Intervento di consolidamento e ristrutturazione del Liceo Classico “Jacopone da Todi” sito in Todi medesima - Mancato completamento”.

Comunico, ai sensi dell'art. 2/bis della legge regionale sulle nomine, che il Presidente della Giunta regionale ha emanato i seguenti decreti:



- n. 192 del 31 luglio 2003, concernente: “L.R. 26 ottobre 1994, n. 35. Nomina dell'Amministratore Unico dell'Agenzia Regionale Umbra per lo Sviluppo e l'Innovazione in Agricoltura (A.R.U.S.I.A.)”;
- n. 200 del 6 agosto 2003, concernente: “Nomina del Comitato tecnico dell'Agenzia di Promozione Turistica dell'Umbria - A.P.T. - ai sensi dell'art. 12 - comma sesto - della legge regionale 19 novembre 2001, n. 29”;
- n. 208 del 1 settembre 2003, concernente: “Consulta tecnico-scientifica per il Sistema Regionale del Sangue - Sostituzione di un componente”.

Comunico l'assenza del Consigliere Bottini per motivi di salute, della Presidente Lorenzetti e dell'Assessore Monelli per motivi di istituto.

Prego, Consigliere Pacioni.

**PACIONI.** Presidente, in questi giorni c'è stata una grande discussione e una forte polemica sulla stampa rispetto ad alcune problematiche inerenti la sanità. Ho presentato una mozione perché si facesse finalmente chiarezza, da parte di questo consesso regionale, su tali questioni, che riguardano le nomine e non solo; quindi chiedo in tal senso una discussione urgente (ho posto la questione anche al Presidente, nella riunione che c'è stata). Ripeto, c'è una discussione forte che investe la Giunta regionale ed anche il Consiglio sulle problematiche riguardanti la sanità; ritengo che non ci siano motivi per non discuterne in questi giorni. Ci sono state le dimissioni del Presidente della Conferenza di Sindaci della Provincia di Terni; credo, quindi, che sia una mozione urgente da discutere.

**PRESIDENTE.** Consigliere Pacioni, la ringrazio per la cortesia usata, avendo richiamato la discussione nella Conferenza dei capigruppo e la determinazione della Conferenza dei capigruppo, cui lei ha partecipato. Tuttavia, avendo ritenuto di dover riproporre in aula la questione, chiedo se c'è un intervento a favore ed uno contro; se non c'è, metto



immediatamente in votazione la sua richiesta.

Consigliere Baiardini, prego.

**BAIARDINI.** Capisco la sollecitazione del collega Pacioni; tuttavia, proprio per l'assenza della Presidente e dell'Assessore al ramo, vorrei assicurare il collega Pacioni che in sede di riunione dei capigruppo, che è prevista per domani mattina, sarà nostra cura, insieme agli altri colleghi, prevedere nell'ordine dei lavori del prossimo Consiglio regionale anche la discussione sulla mozione presentata da Pacioni, quindi sarei per chiedergli di non porla come richiesta, oggi, da inserire in questi lavori del Consiglio regionale.

**PRESIDENTE.** Grazie, Consigliere. Metto in votazione la proposta del collega Pacioni.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio non approva.**

*(Brusii in aula).*

**PRESIDENTE.** La Conferenza dei capigruppo dà un indirizzo, l'improprietà della questione è che i partecipanti alla Conferenza dei capigruppo poi la ritengono inutile. Allora dovrò, d'ora in poi, fare esclusivamente la riunione dei Presidenti di gruppo. Io convoco la riunione dei capigruppo e dei Presidenti di Commissione per avere un'indicazione generale del comportamento, poi è chiaro che al singolo Consigliere non vengono tolte le sue prerogative. Ma se il capogruppo, che viene alla riunione dei capigruppo, assume una determinazione e poi dopo in aula... Io non posso fare altro che stigmatizzare queste cose.

### **OGGETTO N. 3**

**NORME IN MATERIA DI FORME ASSOCIATIVE DEI COMUNI E DI INCENTIVAZIONE DELLE STESSE - ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SISTEMA PUBBLICO ENDOREGIONALE.**



**Relazione della Commissione Consiliare: I**

**Relatore di maggioranza: CONSR. PACIONI**

**Relatore di minoranza: CONSR. LIGNANI MARCHESANI**

**Tipo Atto: DISEGNO DI LEGGE REGIONALE**

**Iniziativa: G.R. DELIB. N. 1916 DEL 30/12/2002**

**MODIFICAZIONE DELLA L.R. 09/03/2000, N. 19 - DISCIPLINA DEI TERRITORI MONTANI E DELLE COMUNITÀ MONTANE E MODIFICAZIONE DELLA L.R. 02/03/1999, N. 3.**

**Relazione della Commissione Consiliare: I**

**Relatore di maggioranza: CONSR. PACIONI**

**Relatore di minoranza: CONSR. LIGNANI MARCHESANI**

**Tipo Atto: DISEGNO DI LEGGE REGIONALE**

**Iniziativa: CONSR. ZAFFINI, CRESCIMBENI, LAFFRANCO E LIGNANI MARCHESANI**

**MODIFICAZIONE DELLA L.R. 09/03/2000, N. 19 - DISCIPLINA DEI TERRITORI MONTANI E DELLE COMUNITÀ MONTANE E MODIFICAZIONE DELLA L.R. 02/03/1999, N. 3.**

**Relazione della Commissione Consiliare: I**

**Relatore di maggioranza: CONSR. PACIONI**

**Relatore di minoranza: CONSR. LIGNANI MARCHESANI**

**Tipo Atto: DISEGNO DI LEGGE REGIONALE**

**Iniziativa: CONSR. SPADONI URBANI E SEBASTIANI**

**Atti numero: 1533-740-935 e 1573-740-935/BIS.**

**PRESIDENTE.** Prego, Consigliere Pacioni.

**PACIONI, Relatore di maggioranza.** La riforma costituzionale del Titolo V ha portato a



compimento quel lungo processo di grandi riforme iniziato con la legge 59/2000. Ora le Regioni sono chiamate ad attuare i principi innovativi introdotti, che per quanto concerne la materia del riassetto dei poteri amministrativi sono numerosi. Da qui la necessità del disegno di legge che si propone oggi all'esame del Consiglio (Atto n. 1533), che disciplina forme di gestione associata delle funzioni locali, prevede l'associazionismo dei Comuni, sostanzialmente di quelli piccoli, e l'incentivazione per l'esercizio associato delle funzioni degli stessi, con ampia libertà di scelta da parte dei Comuni.

Con il programma di riordino territoriale vengono individuati gli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio delle funzioni conferite ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, nonché di quelle attribuite ai Comuni per legge. Gli strumenti previsti dal decreto legislativo sono: l'Unione dei Comuni, che è una struttura in cui i Comuni si accordano per svolgere insieme una serie di interventi; le Comunità Montane e l'associazione dei Comuni, valorizzando prioritariamente l'Unione dei Comuni e le Comunità Montane per determinare l'univocità delle forme associative in un determinato ambito territoriale.

Le Comunità Montane, a seguito dell'evoluzione del proprio ruolo, possono trovare una nuova centralità nel sistema istituzionale regionale, soprattutto nelle aree del territorio regionale caratterizzate dalla presenza dei Comuni di minor dimensione geografica. Va ricordato che le Comunità Montane sono state sempre considerate come momento di organizzazione della regione piuttosto che come momento di unione dei Comuni.

Vengono qualificate le Unioni dei Comuni, e sono titolari delle funzioni loro attribuite dalla legge nazionale e regionale, degli interventi speciali per la montagna, di altre funzioni conferite ad esse dalla Regione, dalla Provincia e dai Comuni, e di norma spetta loro l'esercizio associato di funzioni conferite ai Comuni dalla Regione.

Sostanzialmente il decreto legislativo si muove su due linee fondamentali: incentra le funzioni e definisce il programma di riordino territoriale. Il Consiglio regionale dovrà approvare gli indirizzi generali per la funzione del programma stesso; vengono abrogate le leggi 19/2000 e 20/2000, concernenti rispettivamente la disciplina dei territori montani e delle Comunità Montane, nonché gli organi delle Comunità Montane, in quanto la disciplina è dettata nel presente disegno di legge.

Si ricorda che la I Commissione, in data 25 giugno u.s., su tale atto ha svolto un seminario



avente quale tema "Forme associative dei Comuni e sistema endoregionale", e che poi nelle sedute del 14 e 16 luglio ha esaminato l'atto medesimo, corredato anche dal parere delle Autonomie locali, ed ha esaminato emendamenti poi ricompresi nel disegno di legge.

Con questo atto andiamo a riregolamentare l'organizzazione per quanto riguarda le Comunità Montane e le associazioni dei Comuni, ed è dentro questo ambito che quindi si va a proporre il nuovo disegno di legge, che credo la Giunta regionale a breve presenterà, per quanto riguarda il conferimento di funzioni agli enti, dalle Provincie alle Comunità Montane, ai Comuni.

**PRESIDENTE.** Grazie, Consigliere Pacioni. Consigliere Lignani Marchesani, prego.

**LIGNANI MARCHESANI, Relatore di minoranza.** L'atto in discussione questa mattina è un atto complesso, che sicuramente ha il fine positivo di voler disciplinare, anche alla luce dei profondi mutamenti intervenuti a livello di normativa nazionale, un contesto che si va facendo sempre più complesso e sempre più destinato ad un conferimento di competenze, funzioni e - perché no - poteri ad autonomie locali, quindi è sicuramente dovere della Giunta regionale cercare di disciplinare in maniera omogenea, funzionale e razionale questa materia. Fine, questo, come ho detto, sicuramente condivisibile, ma anche discutibile nel merito, sia per quanto concerne la discussione dell'atto e la presenza di altri atti simili di colleghi Consiglieri dell'opposizione sulla medesima materia, che meritava sicuramente un confronto più approfondito ed una comparazione tra gli atti che non prendesse come semplice riferimento quello della Giunta, sia perché la discussione nel merito sarebbe dovuta andare al di là del recepimento di un seminario, pure interessante, come quello del 25 giugno scorso, cui faceva riferimento il collega Pacioni.

È indubbio che la relazione di minoranza deve prendere spunto principalmente da considerazioni di carattere politico, in particolar modo per quanto riguarda la disciplina e le funzioni delle Comunità Montane.

La Casa delle Libertà non può guardare con favore alla proliferazione di quelli che possono essere enti di secondo livello, anche perché si avrà un intreccio di funzioni, di



competenze e di poteri che non creeranno assolutamente la possibilità di una razionale allocazione sia delle risorse che dei poteri delle autonomie locali.

Da questo punto di vista, non possiamo non partire da quanto accaduto a livello periferico negli anni precedenti. Questo disegno di legge sembra in molte sue parti la sanatoria ex post di atti di natura meramente politica che sono stati fatti all'interno delle Comunità Montane e dei loro statuti nei mesi appena trascorsi. Mi riferisco ai cambiamenti avvenuti all'interno della Comunità Montana del Subasio, con la cooptazione surrettizia di alcuni Comuni che di montano avevano ben poco, e dall'altra parte alle enormi *querelles* che sono avvenute all'interno delle stesse Comunità Montane, soprattutto nel contesto di elezione dei Consiglieri delegati dai singoli Comuni all'interno delle Comunità Montane medesime. Si ricordino le problematiche inerenti i voti limitati, che hanno visto più volte l'intervento a dir poco scorretto delle maggioranze all'interno delle rappresentanze e delle opposizioni, da un lato (questo è avvenuto soprattutto nella Comunità Montana dei Monti Martani e nella Comunità Montana dell'Alto Chiascio), e, dall'altro, la *querelle* infinita, condita da numerosi ricorsi al TAR, che ha caratterizzato la vita della Comunità Montana dell'Alto Tevere all'indomani delle elezioni comunali di Città di Castello dell'anno 2001. Questo solo per dire della sanatoria di tipo politico.

Oltretutto ci sono proliferazioni ed intrecci di poteri in alcuni casi addirittura evidenti e sicuramente non condivisibili, quando si parla in particolar modo dell'istituzione di Conferenze dei Sindaci all'interno delle medesime Comunità Montane. Basti ricordare, per evidenziare la necessità di non provvedere all'istituzione di un ennesimo organo, il fatto che i Sindaci stessi sono - ex Testo Unico 267/2000 - abilitati ad essere eletti direttamente all'interno dei Consigli della Comunità Montana e a ricoprire anche ruoli di Giunta all'interno dei medesimi. Ora è fin troppo evidente che questo articolato così com'è prevede dei punti critici che, dal punto di vista politico, ho cercato prima di esporre a sommi capi, ma è di tutta evidenza che, se vogliamo provare a dare una razionalizzazione e al tempo stesso a fare in modo che tutte le problematiche emerse nella vita istituzionale delle Comunità Montane non abbiano a ripetersi nei mesi successivi, all'indomani di ogni singola scadenza elettorale, dobbiamo prevedere assolutamente il fatto di far normare dalla legge, come da me



d'altronde già proposto in Commissione, alcuni passaggi che, se demandati agli Statuti, aprono la porta ad ulteriori contenziosi che rappresentano non solo il blocco della vita dell'ente, ma che sono anche onerosi per i Comuni, non solo per quanto riguarda i gruppi di maggioranza, ma consentitemi di dire che rappresentano anche un onere personale per gli amministratori che, per svolgere la loro funzione nel caso in cui debbano ricorrere al TAR, non hanno nessuna copertura di tipo economico e non ricevono per questo nessun tipo di appannaggio. Quindi si tratta di un vulnus che questa legge ha l'occasione di sanare, e faccio appello a tutti i Consiglieri di farla propria, anche con la ripresentazione in aula di un emendamento dal sottoscritto già presentato in Commissione.

È di tutta evidenza che, mentre da un lato è positivo il fatto di far tornare in Consiglio regionale un certo tipo di programmazione, un certo tipo di indirizzi, lo spirito di questa legge, soprattutto per quanto concerne l'art. 22, ovvero la descrizione delle zone omogenee, rappresenta quella sanatoria ex post cui facevo riferimento precedentemente. Non è possibile, ripeto, che con la scusa di dover interfacciare o intercambiare diversi livelli di autonomia, come possono essere da un lato le Comunità Montane e dall'altro le Unioni dei Comuni, si abbia la sanatoria a posteriori di questioni - inerenti, appunto, soprattutto la Comunità Montana del Subasio - che niente hanno a che vedere con la razionalizzazione dei servizi, ma tanto hanno a che vedere con la preservazione di un certo tipo di potere.

Analogamente altri dubbi sono formulati, per quanto riguarda la Casa delle Libertà, nel momento in cui viene disciplinato non solo attraverso una legge nazionale, ma anche attraverso questo tipo di normativa regionale, il fatto di prevedere l'uscita dalle Comunità Montane solo partendo da determinati tetti demografici. Anche questo si presta, da un certo punto di vista, alla volontà politica di blindare, piuttosto che permettere ai singoli Comuni di associarsi in maniera quanto più autonoma e possibilmente libera, senza dover sottostare a questioni di tipo politico. Mi riferisco ovviamente alla zona C, disciplinata dall'art. 22, che, come vedete, è considerata oggi zona omogenea, ma di fatto coincide con la possibilità di riprevedere come autonomia sottostante l'ente Provincia e l'ente Regione la Comunità Montana del Subasio. Il fatto di aver inserito in quella Comunità Montana un Comune che di montano non ha assolutamente nulla rende sicuramente difficile delineare questo tipo di zona omogenea, che dovrebbe essere assolutamente rivista.



Allo stesso modo l'art. 10 - che prevede la Conferenza dei Sindaci - così come formulato rappresenta senz'altro, dal nostro punto di vista, un doppione che non ha ragione di esistere, che non aiuta le Comunità Montane e altre forme di autonomia ad essere razionalizzate, ma dà invece maggiore potere ai Sindaci e, anzi, li fa intervenire in maniera fin troppo pesante all'interno della vita della Comunità Montana. Nel momento in cui si dice: "La Conferenza dei Sindaci formula le proposte relative alla composizione degli organi della Comunità Montana, nonché gli indirizzi generali sulla programmazione della Comunità Montana", di fatto si espropriano funzioni tipiche del Consiglio della Comunità Montana, che chiaramente è un doppione a tutti gli effetti, che non ha assolutamente ragione di essere, dal nostro punto di vista.

Positivo, invece, è il fatto di disciplinare le indennità, per parificare le indennità spettanti a Presidenti ed Assessori della Comunità Montana a quelle del Consiglio Comunale e della Giunta del Comune cosiddetto capofila, perché sappiamo tutti quali sono le funzioni e le competenze di questi organi, e sappiamo bene, conseguentemente, che non era assolutamente equo e giusto che Presidenti ed Assessori di detti organi, che hanno sicuramente responsabilità e carichi di lavoro infinitamente minori di quello di Comuni capofila di comprensorio, o addirittura capoluoghi di provincia, godessero di questa disparità di trattamento, a detrimento delle competenze dei secondi, ma soprattutto delle loro responsabilità e del loro lavoro.

Altre questioni che sicuramente dovrebbero essere meglio analizzate riguardano il carico demografico ed il potere di veto che di fatto hanno i grandi Comuni all'interno di certe Comunità Montane. In alcune Comunità Montane ci sono dei Comuni prossimi all'uscita ex lege dalla Comunità Montana stessa - per aver superato la soglia dei 40.000 abitanti - che influenzano completamente la vita della Comunità Montana medesima, perché la maggioranza dei due terzi dei Comuni per prendere delle decisioni, unita al tempo stesso al parametro del 60% della popolazione, blocca senz'altro il libero estrinsecarsi dei Comuni montani, ovvero Comuni di solito demograficamente minori rispetto a Comuni capofila che il più delle volte, ripeto (basti pensare ai casi di Città di Castello, di Gubbio, di Spoleto), sono prossimi all'uscita dalla Comunità Montana, nel caso anche di lieve aumento demografico.

Inoltre, entrando anche nel merito di alcune questioni di competenza e di gestione di



risorse, non possiamo tacere assolutamente la previsione dell'art. 25. Detto articolo senz'altro è frutto di necessità dovute alla scarsità dei bilanci attuali delle Comunità Montane e alla paura palpabile degli amministratori delle Comunità, che si vedono sottrarre non solo competenze, ma anche funzioni con le quali potevano esplicare dei lavori con cui incrementare un bilancio sicuramente asfittico, che è un problema di tutte le Comunità Montane dell'Umbria, ma che suscita più di un interrogativo. Infatti, il fatto che i Comuni possono affidare alle Comunità Montane dei lavori in economia con un tetto massimo di 200.000 euro suscita più di un dubbio, innanzitutto per quanto riguarda il quantum dei 200.000 euro, cioè il fatto che per una cifra vicina ai 400 milioni delle vecchie lire si possano dare in affidamento dei lavori in economia senza il benché minimo controllo e senza la possibilità di esperire alcuna gara in tal senso, per vedere se i fondi pubblici vengono risparmiati oppure allocati in maniera dissennata. Inoltre, il fatto che mi preme sottolineare è che, con questo conferimento, si va al di là delle competenze medesime della Comunità Montana, perché equa cosa sarebbe quella di poter conferire questi tipi di lavoro limitatamente a quelle che sono le funzioni, gli scopi, le omogeneità dei lavori tipici della Comunità Montana, ad esempio la forestazione. Invece, da questo punto di vista, si va ad una non disciplina che lascia intatti alcuni vulnus già causati dalle leggi precedenti, la 19 e la 20 del 2000, e lascia impregiudicato tutto quello che invece dovrebbe essere disciplinato in maniera più razionale.

Infine, mi preme senz'altro ricordare quello che avevo già accennato in precedenza, cioè il fatto che questi enti di secondo livello non possono e non devono essere bloccati da un contenzioso amministrativo e giuridico che ne ha paralizzato la vita per diverso tempo nell'ultimo periodo, a partire proprio da questa legislatura regionale. È necessario, da questo punto di vista, proprio per sgombrare il campo da equivoci e da piccoli interessi di bottega contingenti, riproporre quell'emendamento che è stato respinto in contenzioso, ma riproporlo in maniera aperta, perché non si abbia il minimo sospetto che si voglia andare ad incidere sulle elezioni che ci saranno già l'anno prossimo, nel 2004, perché vi ricordo che nel 2004 tutti gli organi nella Comunità Montana - Consiglio e Giunta; la Conferenza dei Sindaci mi auguro di no, perché speriamo che venga abrogata in quest'aula, stamattina - decadranno automaticamente perché la maggior parte dei Comuni andranno al voto, e quindi questi



organi dovranno essere rinnovati in toto anche nelle parti in cui non è necessario, per esempio nella rappresentanza dei Comuni che non rinnovano i propri Consigli Comunali e la propria Amministrazione nel 2004. Quindi, l'anno prossimo andremo incontro a tantissime votazioni di rinnovo degli organi ed è assolutamente necessario che non si ricrei quel blocco che ha caratterizzato alcune Comunità Montane negli ultimi tempi.

Conseguentemente questi emendamenti non prevedono un sistema di votazioni fisse; lasciamo che la maggioranza scelga quello che ritiene opportuno, ma non si ritiene giusto demandare ciò agli Statuti, innanzitutto perché non sarebbe equo che delle maggioranze che sono omogenee in tutto il territorio regionale possano scegliersi, a seconda delle loro convenienze, sapendo che ci sono più minoranze presenti in alcuni Consigli comunali, la metodologia di votazione. La metodologia di votazione, una volta che si è inserito il collegio separato, che rappresenta un primo passo avanti, ma non un passo esaustivo, è necessario che venga disciplinata ex lege in questa sede. Conseguentemente l'emendamento può prevedere che la preferenza all'interno dei collegi sia unica o di tipo maggioritario, cioè che ciascun Consigliere possa scrivere nella scheda tanti nomi quanti sono quelli del collegio di propria competenza. Non sono cose di poco conto, sembrano meri interessi elettorali, invece dietro questa questione c'è la necessità di evitare che l'anno prossimo questi enti vengano bloccati dal punto di vista istituzionale, cosa che è già avvenuta in questi anni e che potrebbe ripetersi ancora.

Quindi è chiaro che, fatto salvo l'apprezzamento per il tentativo di superare alcune problematiche che si erano affacciate in questi anni all'interno della disciplina degli enti di secondo livello, oggi noi esprimiamo seri dubbi su questo disegno di legge, sia per le problematiche che ho cercato sinteticamente di esporre in questa relazione di minoranza, sia per l'impianto stesso dell'articolato, un impianto che oggi, ripeto, sembra voler sanare ex post alcuni vulnus emersi negli anni precedenti, da un lato, e dall'altro sembra voler far proliferare le possibilità di istituzione di enti di secondo livello, senza considerare invece la necessità che l'Umbria ha in questo periodo di ottimizzare le risorse e quindi la burocrazia legata alle autonomie di secondo livello, per ottimizzare l'allocazione delle risorse stesse. Ad oggi, invece, vediamo un proliferare di incarichi e di possibilità di creare ulteriori carrozzoni che non ci convince.



Certamente vorremmo vedere, anche alla luce del dibattito e degli emendamenti che presenteremo, la disponibilità a migliorare questo testo per contribuire in maniera più razionale ed organica all'allocazione delle risorse dell'Umbria. Da ciò si vedrà la possibilità di mutare l'opinione che in Commissione non è stata positiva, non condividendo totalmente l'impianto stesso di questa legge.

**PRESIDENTE.** Grazie, Consigliere Lignani Marchesani. È aperta la discussione generale. Consigliere Modena, prego.

**MODENA.** I colleghi ricorderanno sicuramente che questa legge è un prodotto di quel Documento Annuale di Programmazione con il quale fu maggiorata l'addizionale, e fu peraltro previsto, riportato nel DAP dell'anno successivo, che tra i vari impieghi dell'addizionale medesima doveva esserci un disegno di legge per le funzioni associative. Lo ricordo perché in caso contrario, effettivamente, c'è un po' di difficoltà a comprendere il motivo per cui si debba andare ad una normativa di questo tipo, che è a nostro avviso scarsamente coordinata con il complessivo impianto non solo del Titolo V, ma anche con l'impianto complessivo delle leggi 34 e 3 della Regione dell'Umbria.

Concordo appieno con tutto quello che ha detto il relatore di minoranza, quindi parlerò in modo il più possibile sintetico, giusto per ribadire alcuni aspetti fondamentali.

Punto primo: il problema relativo al quadro generale. Lo citava il collega Lignani prima: siamo in un momento senz'altro complesso, in cui sicuramente, con l'approvazione del cosiddetto Disegno La Loggia in applicazione del Titolo V, oggi effettivamente il grande problema - e questo è stato detto, ad onor del vero, anche dal documento del Consiglio delle Autonomie locali - in capo alle Regioni non è tanto quello di individuare come si vogliono costruire le forme associative, ma quanto quali sono nel complesso i contenuti, tenendo conto, appunto, che con la modifica del Titolo V e con la norma del Disegno La Loggia, che attiene l'attuazione dell'art. 118 della Costituzione, si indica una strada chiara, cioè il fatto che Stato e Regioni provvedono a conferire le funzioni amministrative al Comune, che è il perno di tutto, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.



Questo cosa significa? Significa che la grande contraddizione, che è anche nelle cose, è nel fatto che noi abbiamo a livello regionale una normativa che fu quella fatta in applicazione della Bassanini, ed anche con lungimiranza, debbo dire, quando è stato costruito il Consiglio delle Autonomie locali, ma con i cosiddetti decreti fatti a Costituzione invariata, mentre oggi la Costituzione, con tutte le vicende arcinote del Titolo V, l'abbiamo variata e in termini anche chiari. Faccio alcuni esempi, perché credo che le abrogazioni previste nel disegno di legge oggi all'esame del Consiglio, ad esempio del 120 della legge 3/99, oppure dell'art. 13 della legge 34/98 - non siano sufficienti complessivamente ad armonizzare una materia che sente anche un peso fondamentale che è quello delle risorse.

Dov'è il problema? Per esempio, il problema del rapporto, seguendo anche lo schema dell'art. 33 del Testo Unico degli Enti locali, tra l'individuazione dei livelli ottimali di esercizio delle funzioni associate e l'individuazione con altri atti degli ambiti complessivi. Perché? Perché è da quando c'è la legge del '98 che questi livelli ottimali in qualche modo dovevano essere individuati come strumento attraverso il quale si trovava una sintesi fra opposte esigenze, ma a tutt'oggi, soprattutto con questo genere di normativa, ci si butta un po', probabilmente per scelta politica, solo nell'individuazione complessiva degli ambiti, mentre si lascia un po' sullo sfondo - anzi, non si tocca per niente - quest'altro problema, che è invece a nostro avviso prodromico, almeno in un quadro di carattere generale.

Che cosa vuol dire questo discorso? Capisco che questa è una materia difficile, complicata, dove sicuramente la legislazione nazionale, di ogni genere e di ogni colore, non è che aiuta quella regionale, però di alcune linee di fondo - che erano anche citate bene, ma poi non ho visto le conseguenze nel convegno che fu fatto dall'Assessore - noi non troviamo poi la specifica concretizzazione. Per esempio: abbiamo uno schema complessivo di ragionamento in base al quale il Comune è, come dicevo, il perno di tutte le funzioni amministrative, e dall'altro lato, quando ci sono da esercitare una serie di funzioni in cui il Comune non arriva - e l'Umbria è piena di questi Comuni - allora intervengono altre forme (unioni, Comunità Montana, associazioni etc.). Questo in Umbria, però, sulla base della filosofia che noi abbiamo visto leggendo il disegno di legge, non trova una sua soluzione - e anche qui mi riaggancio a quello che diceva il collega Lignani, ma che anche alcuni Sindaci hanno detto al convegno che è stato fatto - sulla base delle scelte autonome dei Comuni.



Questo è un ragionamento che la Regione, di fatto, preferisce non dico imporre, perché è un termine grosso, però condurre - termine che invece forse è un po' troppo leggero - attraverso un procedimento che è quello dell'art. 3 (che è a nostro avviso, tra l'altro, eccessivamente farraginoso), ma soprattutto benedendo una costruzione già esistente, che è quella, appunto, delle Comunità Montane. Questa è la critica di fondo, nel senso che da questo punto di vista riteniamo che non per pigrizia, ma per scelta - perché comunque la Comunità Montana (e qui cito l'Assessore) è un ente che è stato concepito sempre come ente regionale più che come ente espressione dei Comuni, soprattutto per quella che è l'esperienza della nostra regione - si vede chiaramente che anche in una materia come questa, dove l'autonomia dei singoli centri dovrebbe avere una propria esaltazione, rimane invece una volontà specifica della Regione di continuare a "controllare", dirigere e condurre tutte le forme attraverso le quali i Comuni si mettono insieme.

Il collega Lignani faceva l'esempio delle zone omogenee: non è che vogliamo essere noiosi, però la vicenda della Comunità Montana del Subasio è emblematica, da questo punto di vista è stata forse una delle pagine più nere della costruzione della storia dell'endoregionalismo dell'Umbria, e così via. Se poi andiamo a vedere nello specifico, come faremo, tutto il disegno di legge, si legge chiaramente questo tipo di impostazione.

Quindi, sempre per rifarmi all'introduzione che fece l'Assessore al convegno sulle forme associative, sicuramente si è voluta evitare la guerra tra Comunità Montane e Unione dei Comuni, ma si è voluta evitare perché si sono sposate le Comunità Montane; questo, ripeto, mi pare evidente nell'impianto complessivo. Questo, naturalmente, in quel quadro di faticoso coordinamento, a nostro avviso - lasciamo stare la costruzione del 118 e della La Loggia - con la nostra normativa, cioè con la legge 34 e la legge 3.

Giustamente - ma questo è un ragionamento che è stato fatto soprattutto dal Consiglio delle Autonomie locali, che ha predisposto corposi emendamenti via via accolti nel corso dei lavori - rimane un'altra questione di fondo in questa normativa, che riguarda la lesione dell'autonomia dei singoli Comuni anche in rapporto alla struttura procedimentale prevista dall'art. 3 del disegno di legge che è all'esame oggi del Consiglio regionale, che è eccessivamente farraginoso e sicuramente non risolve il problema. Su questo art. 3 richiamerei l'attenzione, perché da un lato ha l'impostazione che ho descritto prima, cioè si



vede questa tendenza della Regione a condurre un po' il processo di riorganizzazione endoregionale, però c'è anche un altro aspetto che interessa specificatamente il Consiglio e su cui, secondo me, va puntata l'attenzione, che riguarda il fatto che si prevede un atto di indirizzo preventivo del Consiglio regionale rispetto al programma che fa la Giunta.

Cioè: il procedimento non è solo complesso per i rapporti con i Comuni etc., ma perché introduce questo strumento, che è a nostro avviso importante per tutto ciò che riguarda i noti rapporti fra Giunta, Consiglio etc.. Cioè, a nostro avviso, l'introduzione degli atti di indirizzo preventivo sui grandi temi di programmazione è fondamentale, ma la prima volta che vedo introdotta questa novità, che è sicuramente significativa, la si introduce in un contesto difficile, in cui si rischia di ledere l'autonomia dei Consigli comunali e delle scelte che essi fanno; la si introduce in un contesto in cui c'è comunque un altro attore, che è il Consiglio delle Autonomie locali. Vanno introdotti gli atti di indirizzo preventivo, non c'è dubbio, ma siccome questa è una materia che sicuramente merita attenzione, dobbiamo evitare che ci portino, da una parte, ad un appesantimento e, dall'altra, ad entrare in contraddizione da parte del Consiglio con tutto quel mondo di concertazione - consentitemi di chiamarlo così - che comunque ruota intorno alla nostra istituzione.

Quindi credo che per risolvere questa contraddizione - ovviamente questa è la nostra opinione - non è tanto con riferimento agli ambiti territoriali che il Consiglio dovrebbe fare un atto di indirizzo preventivo, quanto su tutto il problema dei livelli ottimali, che, come ho detto all'inizio, è questione non trattata in realtà a fondo e che, per andarla a ripescare, bisogna andare a ripescare le leggi regionali che ho citato prima, la 34/98 e la 3/99; questa, a nostro avviso, è forse una discussione più rilevante, anche da un punto di vista politico, rispetto alla questione un po' più territoriale che è appunto quella riguardante la parte relativa agli ambiti territoriali.

Inoltre, per quanto attiene l'analisi generale del disegno di legge - ovviamente su questo abbiamo preparato degli emendamenti, giusto per testimoniare la nostra posizione politica - non è che siamo d'accordissimo, per esempio, sui criteri con cui si ritiene di dare i contributi. Noi partiamo dal presupposto che, se ci deve essere una contribuzione - dico "se ci deve essere" per la semplice ragione che non crediamo che la legge sia finanziata in forma adeguata, soprattutto per tutto ciò che riguarda la parte associativa - questa deve avere



alcune priorità in mente, che a nostro avviso vanno a coprire due grandi aspetti: uno riguarda il contenuto delle funzioni dei servizi, e secondo noi vanno favoriti in modo particolare quelle che riguardano i servizi alla persona, alla comunità e alla polizia amministrativa, cosa che è prevista nel disegno di legge ma solo per i Comuni più piccoli; in secondo luogo, va dato a nostro avviso un ordine di priorità che veda le fusioni dei Comuni e poi eventualmente le associazioni intercomunali previste in questo disegno di legge. Sono una cosa un po' particolare rispetto al Testo Unico, ma ne prendiamo atto, sapendo che comunque le forme che i Comuni possono scegliere, al di là di quelle un po' più canoniche come le unioni e le fusioni, sono di vario genere e sono comunque normate dalla normativa nazionale.

Poi, per quanto riguarda le questioni che attengono nello specifico le Comunità Montane, non mi dilungo perché il collega Lignani Marchesani anche in questo caso è stato sicuramente chiaro nel sostenere soprattutto un concetto che voglio ribadire: a nostro avviso, la normativa avrebbe dovuto rivedere le zone cosiddette omogenee, non solo per la faccenda della Comunità Montana del Subasio e per la questione riguardante Assisi e Bastia, nota e arcinota, ma in generale perché facciamo un po' fatica - penso alla faccenda del Trasimeno - a vedere un collegamento tra alcune realtà, tipo Cannara, e tutta l'altra Comunità Montana. Insomma, questo è un discorso che ci porterebbe sicuramente lontano. A nostro avviso è giusto ribadirlo, perché è un po' l'operazione che viene fatta, cioè una fotografia dell'esistente con riferimento a questa faccenda delle zone omogenee.

Da tener conto, infine, perché poi commenteremo ovviamente le singole norme nel momento in cui si passerà al voto dell'articolato, che a nostro avviso questa legge ha dei problemi seri in ordine al finanziamento. Capiamo il motivo politico, perché ci ricordiamo la discussione riguardante il Documento Annuale di Programmazione di un anno fa e di due anni fa, però per far partire un processo che la Regione dell'Umbria ha normato quanto meno dal '98, forse anche da prima, non credo che, a parte i finanziamenti che ovviamente sono garantiti alle Comunità Montane, sia possibile immaginare una partenza semplicemente con la previsione che fu fatta in ordine all'aumento dell'addizionale di due anni fa, che era, per questo tipo di impostazione, sicuramente troppo esigua. Vi ringrazio.



---

## **ASSUME LA PRESIDENZA IL VICE PRESIDENTE VANNIO BROZZI.**

**PRESIDENTE.** Grazie, Consigliere Modena. Non ho iscritti a parlare. Qualcun altro intende intervenire? Consigliere Vinti, prego.

**VINTI.** Il decentramento trova sicuramente un enorme ostacolo gestionale nella dimensione degli enti locali. Infatti la mole di funzioni ricadute e ricadenti sul sistema delle Autonomie richiede la costituzione di forme stabili e diversificate di cooperazione a livello di Comuni per consentire una reale programmazione e l'efficace realizzazione di politiche territoriali, nonché l'individuazione di modelli organizzativi idonei alla gestione di nuovi compiti attraverso una diversa articolazione istituzionale del territorio.

Con la legge costituzionale 3/2001 ci si è poi spinti ancora oltre, perché viene attuata una riforma radicale della distribuzione dei poteri legislativi ed amministrativi, la più incisiva che l'Italia abbia mai avuto, che contempla il trasferimento alle Regioni della funzione legislativa generale e l'attribuzione ai Comuni della generalità delle funzioni amministrative.

In Umbria, con la legge regionale 3/99, è stato già avviato un processo di riallocazione di funzioni tra la Regione e il sistema delle autonomie, con numerosi limiti e contraddizioni che si sono resi evidenti soprattutto nella fase attuativa. Ormai però è chiaro che la necessità di revisionare tali leggi è stata di fatto superata anche dall'entrata in vigore delle modifiche della Costituzione, che pone di fronte all'esigenza di una ridefinizione complessiva del sistema amministrativo regionale ed endoregionale. Se a ciò si aggiunge l'ormai maturato percorso di revisione statutaria, è chiara l'importante portata strategica e politica complessiva di questo processo, che è destinato a ridisegnare l'intera realtà istituzionale dell'Umbria e a definire una scelta fondamentale e discriminante rispetto al modello di sviluppo.

Le scelte che si opereranno, perciò, dovranno essere guidate innanzitutto dall'intento di rendere l'autonomia regionale uno strumento di contrasto alle politiche neoliberiste del livello centrale. In particolare, la ridefinizione dei ruoli e dei rapporti tra gli organi di governo all'interno di ogni singolo livello istituzionale e del complesso delle relazioni interistituzionali non deve produrre differenziali negativi in termini di democrazia e partecipazione, in nome di



una pretestuosa semplificazione ed efficienza dell'attività amministrativa. I riassetti istituzionali, anche di tipo organizzativo, che si predispongono devono tendere ad evitare lo scivolamento di rilevanti parti del potere pubblico dalle assemblee elettive ed in generale dai luoghi della rappresentanza politica e sociale al mercato, producendo un restringimento di fatto dell'uguaglianza sostanziale e meccanismi di differenziazione invece che di riequilibrio, anche all'interno dello stesso territorio regionale.

La sussidiarietà istituzionale non può essere trasformata nei suoi percorsi attuativi in sussidiarietà orizzontale, contribuendo così in modo determinante a connotare il decentramento come un decentramento di tipo liberista. Occorre perciò operare delle scelte chiare e nette per dare concretamente corpo al modello della statualità costituita dal basso, senza incorrere in una pericolosa alterazione, in senso restrittivo, delle prerogative del ruolo pubblico. In particolare, se si riconoscono i Comuni come primaria aggregazione sociale ed importanti momenti di costruzione di sistemi locali fondati sulla qualità dello sviluppo, allora bisogna utilizzare i percorsi riformativi per rafforzare e valorizzare il loro ruolo e la loro capacità di tutela degli interessi delle comunità locali.

È necessario quindi pensare anche a forme di diversificazione della strumentazione istituzionale dei territori nella logica dell'aggregazione e della cooperazione istituzionale. Infatti soprattutto i territori più deboli possono sostenere la sfida della costruzione di uno sviluppo fondato sulla qualità solo se inseriti all'interno di sistemi territoriali caratterizzati da elevata integrazione. Inoltre, la logica associativa, consentendo ai Comuni di realizzare economie di scala, diventa una scelta di valore strategico, in quanto rende possibile arginare la traslazione indiscriminata verso l'esterno di funzioni e servizi pur in presenza dell'aumento di funzioni e compiti conferiti e della contestuale e tendenziale riduzione delle risorse finanziarie trasferite agli enti locali.

È in questo contesto che va ridefinito con chiarezza anche il ruolo delle Comunità Montane, che in Umbria da sempre hanno costruito e sperimentato sul territorio significative esperienze di aggregazione, in quanto questi enti possono essere un'opportunità concreta per consolidare l'autonomia dei Comuni e per adeguare e differenziare, senza inutili moltiplicazioni, la strumentazione istituzionale dei territori.

Perciò nella riorganizzazione del sistema amministrativo endoregionale è prioritariamente



necessario incentivare l'associazionismo nelle sue varie forme e valorizzare il ruolo aggregante delle Comunità Montane, affinché l'esercizio di funzioni in forma associata non sia più eventuale ed episodico, come avveniva in passato, ma una vera e propria risposta organizzativa, strutturale e stabile.

Le forme associative in generale, infatti, sono le uniche che consentono un'attuazione reale del principio di sussidiarietà verticale in presenza di sempre crescenti tagli dei trasferimenti agli enti locali, che costituiscono un reale ostacolo all'esercizio pubblico delle nuove funzioni e creano non poche difficoltà nella gestione di quelle che sono state fino ad ora di titolarità pubblica.

Inoltre, in una fase caratterizzata dall'esigenza di dare ai Comuni piccoli una dimensione operativa più congrua ai complessi ed impegnativi compiti ad essi attribuiti, è necessario valorizzare il ruolo aggregante delle Comunità Montane, che solo loro possono interpretare.

Bisogna essere consapevoli che tale prospettiva implica un significativo mutamento di cultura istituzionale, premessa indispensabile per addivenire ad una fase di innovazione e riorganizzazione istituzionale del territorio. Perciò è sicuramente necessario che il processo aggregativo intercomunale riceva un decisivo impulso dalle sedi istituzionali interessate, ai vari livelli, e cioè sicuramente dalla Regione ma anche dai Comuni, senza i quali si rischia di protrarre la fase di transizione alimentando una situazione di incertezza e di ritardata operatività, da un lato, e di esternalizzazione indiscriminata delle funzioni dall'altro. Non è secondario, a tal proposito, sottolineare che avviare questo processo significa anche reperire e trasferire, insieme alle funzioni, adeguate risorse finanziarie, umane e patrimoniali.

Per operare una scelta realmente riformatrice nella ridefinizione del sistema amministrativo endoregionale, obiettivo principale del riassetto associativo, dovrà esservi l'apprestamento di condizioni operative che garantiscano la diffusione delle opportunità e dei fattori di sviluppo, accentuando i connotati di uno sviluppo a larga penetrazione territoriale, ed inoltre dovrà essere evitata una scelta di riorganizzazione dall'alto del territorio regionale, riconoscendo ai Comuni una reale autonomia nell'individuazione delle possibili forme di aggregazione per la gestione di funzioni e servizi su scale territoriali più ampie.

Per questi motivi è sicuramente riconoscibile nel testo un profilo generale positivo, in quanto viene avviato il processo di individuazione degli ambiti ottimali, presupposto



indispensabile per l'attivazione del percorso di riorganizzazione territoriale fondato sull'associazionismo istituzionale; viene data attuazione anche in Umbria alle disposizioni contenute nel Testo Unico, che innestano sul decentramento un'incisiva riforma orizzontale per mettere in grado il sistema delle autonomie, ed in primis i Comuni, di svolgere al meglio le nuove funzioni in una logica di ottimizzazione delle risorse ed economie di scala; viene attribuito alla Regione un ruolo preciso ma fondamentale nella definizione del programma di riordino e delle conseguenti incentivazioni; viene ribadito in questo contesto il ruolo centrale in Umbria delle Comunità Montane, in coerenza con l'orientamento storico del legislatore regionale, ma anche con le positive esperienze di aggregazione che le Comunità Montane da sempre hanno messo in campo nel territorio regionale, e viene recepito il nuovo ruolo delle Comunità Montane, ormai pienamente riconosciute come enti locali ed unioni di Comuni nello stesso Testo Unico.

Tuttavia la proposta di legge in discussione può essere sottoposta a critiche in alcuni aspetti, da cui il nostro voto favorevole ma tecnico in Commissione, e in particolare: la riarticolazione del territorio e della sua strumentazione istituzionale è evidentemente funzionale al processo di decentramento; infatti esso è lo strumento per dare attuazione ai principi di differenziazione ed adeguatezza. Proprio per questo non si può fare a meno di notare la carenza a monte di una precisa individuazione delle funzioni amministrative che la Regione intende trasferire al sistema delle autonomie ed in primis ai Comuni, ai sensi del nuovo Art. 118 della Costituzione, e di quelle che viceversa dovranno continuare ad essere svolte a livello regionale. Infatti, se da un lato viene dichiarato esaurito il percorso avviato dalla legge 3/99, dall'altro non viene attuato nessun altro processo di riallocazione di funzioni, in un ambito di complessiva revisione del sistema delle competenze di livello endoregionale.

Siccome è necessario giungere ad una separazione vera di competenze, bisogna garantire che al trasferimento di compiti e funzioni si accompagni un adeguato trasferimento di risorse per esercitarle, altrimenti il decentramento per i Comuni rischia di tradursi in un aumento di aliquote tributarie a cui non corrisponde un miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi erogati.

A tal proposito va infatti ricordato che le incentivazioni legate ai percorsi associativi, peraltro variabili in base ai livelli di unificazione realizzati e non strutturali, ma solo legate alla



fase iniziale dei processi di associazione, hanno carattere solo aggiuntivo e non certo sostitutivo o integrativo delle risorse connesse al decentramento. Una superficiale valutazione di tale aspetto potrebbe avviare un decentramento con rischi di differenziazioni territoriali in termini di omogeneità dei diritti garantiti ai cittadini. Sarebbe necessario fare accompagnare il testo da un piano delle funzioni da trasferire, in cui la Regione si faccia carico soprattutto, nell'ambito dei suoi compiti di programmazione e di indirizzo, di garantire i diritti in maniera omogenea su tutto il territorio regionale e di attivare, laddove necessario, meccanismi di perequazione territoriale.

Se è sicuramente corretta e di fondamentale importanza la formazione del principio della volontarietà, in base al quale sono i Comuni a decidere le forme con cui associarsi, è però altrettanto importante, per garantire la coerenza complessiva del sistema, che sullo stesso territorio non si creino duplicazioni di forme associative. Non appare quindi corretto prefigurare la possibilità di una duplicazione di forme associative all'interno di uno stesso ambito, come pure vanno meglio disciplinate le modalità di uscita di un Comune da una forma associativa, in quanto ciò sarebbe contrario ad un principio cardine del decentramento quale quello della semplificazione, che, se non è in contrasto con un sistema basato sulla differenziazione della strumentazione istituzionale, è sicuramente inconciliabile con un sistema che può tendenzialmente produrre sovrapposizioni e moltiplicazioni di momenti istituzionali.

Sarebbe inoltre necessario prevedere una tempificazione del processo aggregativo, che indichi in particolare, oltre alle modalità, anche i termini temporali delle varie fasi della procedura di costituzione degli ambiti, ciò per conferire caratteri di certezza e strutturalità al sistema, che altrimenti rischia di essere difficilmente governabile e di generare pericolose frammentazioni.

Inoltre, se da un lato viene correttamente riconosciuto il valore strategico dell'esercizio associativo di funzioni, ai fini dell'effettivo espletamento delle funzioni e dei servizi conferiti ai Comuni, in attuazione del dettato dell'articolo 118 della Costituzione, dall'altro va riconosciuta l'autonomia dei Comuni nell'individuare i soggetti, le forme e le metodologie dei processi associativi.

In sostanza, questa legge dovrebbe essere essenzialmente funzionale all'attivazione dei



percorsi di aggregazione, nel cui ambito rimane decisiva l'autonoma scelta dei Comuni in ordine alle forme ed ai contenuti dell'associazionismo istituzionale.

Un elemento di sicuro stridente nell'ambito del sistema che si vuole configurare è la natura e il ruolo che assume la Conferenza dei Sindaci nelle Comunità Montane. Infatti, non solo questo organo viene istituzionalizzato, ma gli viene anche attribuito il potere di formulare le proposte relative alla composizione degli organi e di esprimere gli indirizzi generali della programmazione. Si va a prefigurare così un evidente svuotamento del ruolo del Consiglio delle Comunità Montane e dei Consigli dei Comuni, uno squilibrio di rapporto tra gli organi a favore degli esecutivi invece di valorizzare le assemblee elettive, esaltando il connotato di integrazione dei Comuni, una prevaricazione sull'autonomia delle Comunità Montane in quanto ente locale.

Riteniamo necessario su questo punto un ridimensionamento significativo delle prerogative della Conferenza dei Sindaci. Tale processo deve con chiarezza perseguire l'obiettivo di mantenere pubbliche le funzioni e i servizi derivanti dal decentramento e contenere i processi di sussidiarietà orizzontale, ponendo in questo senso anche dei vincoli rispetto all'esternalizzazione di funzioni e servizi che vengono trasferiti alle autonomie locali, le quali non possono trasformarsi in mere stazioni appaltanti.

**PRESIDENTE.** Grazie, Consigliere. Non ho iscritti a parlare, considero quindi il dibattito chiuso. Darei la parola alla Giunta. Assessore Riommi, prego.

**RIOMMI, Assessore Bilancio, Personale, Patrimonio.** Stante la struttura del provvedimento, che è particolarmente complesso ed articolato, credo che nell'ambito di questa seduta avremo altre occasioni, se non altro nella discussione degli emendamenti, per poter focalizzare aspetti specifici tra le questioni che sono state sollevate. Io invece vorrei tenermi, in questa discussione generale, su alcuni aspetti che danno un po' il senso del disegno di legge, degli obiettivi che si prefigge, del percorso che è stato fatto e delle scelte presenti in questo disegno di legge.

Eviterò, tra l'altro..., anche perché capisco che su un atto di questo impatto, complesso ed



articolato per tante ragioni, sia necessario un po' di gioco e di articolazioni tra maggioranza ed opposizioni, ma insomma non possiamo non dire una prima cosa: questo disegno di legge è un obbligo, per un verso, della Regione dell'Umbria, come di tutte le Regioni, previsto dal 267, dal Testo Unico delle Autonomie Locali, che imponeva, alla luce delle esperienze della scorsa stagione istituzionale, alle Regioni di emanare leggi che avessero fondamentalmente due compiti: primo, sostenere le forme associative dei Comuni per incentivare un percorso di ottimizzazione dell'organizzazione amministrativa di base della Pubblica Amministrazione italiana; secondo, la definizione degli ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni conferite alle autonomie locali.

Non posso non ricordare come la Regione dell'Umbria si sia già misurata su questo tema: venivano citate prima la legge 34 e la legge 3 della scorsa legislatura; principi generali utilissimi. Vorrei dire alla Consigliera Modena: ognuno si innamora delle sue esperienze, ma il dato vero è che, al contrario delle regioni più avanzate, quell'impalcato normativo non ha prodotto risultati effettivi, perché non ha attivato né la definizione degli ambiti, né la promozione delle forme associative. Altre regioni scelsero approcci di tipo diverso - cito per essere *bipartisan* l'Emilia Romagna e il Piemonte - e, con un impianto tipo quello che noi proponiamo oggi, hanno ottenuto come risultato, ad oggi, un ormai quasi completo sviluppo dell'associazionismo tra i Comuni e, quindi, contemporaneamente, le precondizioni per poter davvero decentrare le funzioni amministrative più rilevanti sul sistema delle autonomie locali.

Quindi questa legge non è collegata al DAP, alla finanziaria regionale; questa legge è un obbligo, per un verso; recupera un percorso amministrativo e politico su cui, al di là delle enunciazioni, non si fu incisivi nella scorsa legislatura, per ovvie ragioni: fare questa legge in Umbria non è complicato, è complicatissimo, per oggettive ragioni. Noi siamo la regione dei Comuni, delle municipalità, a volte anche dei campanilismi, per certi aspetti. Inoltre, questa legge si è iniziata a fare nel momento in cui, a prescindere dai giudizi che ognuno di noi ha, il nuovo Titolo V della Costituzione ha ulteriormente modificato il quadro di riferimento. Quindi è stato necessario, nell'adempiere a quell'obbligo, *tenere sullo scenario che non potevamo fare l'ultima puntata di una partita già definita, ma dovevamo anche pensare quale sarebbe stata la prima puntata che ci serviva per l'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione*



(sic).

Voglio dire il primo punto di sostanza politica che mi sembra doveroso richiamare: noi facciamo questa scelta in maniera decisa, anche esponendoci, e sembra singolare che venga dal centrodestra... cito se non altro le dinamiche di carattere nazionale per cui, ad esempio, si decidono i condoni in materia edilizia, che è competenza esclusiva delle Regioni e competenza amministrativa esclusiva dei Comuni, con legge nazionale. Però accetto anche la critica, c'è un punto di sostanza: la Regione sceglie di governare, assumendosi le sue responsabilità, questo processo. A dire il vero, questo è l'obbligo che il 267 dà alle Regioni, dicendo: devono fare, devono garantire.

Ma c'è una scelta politica, non è solo un obbligo. Siccome noi crediamo davvero che, con tutte le cose che sono state dette, bisogna lavorare per dare attuazione ad un modello che dica: Regione, grande ente di governo, di legislazione e di programmazione - anche una regione piccola come la nostra; voi capite che sulle gestioni unitarie una regione di 800.000 abitanti è un'altra cosa rispetto ad una regione di 9 milioni di abitanti, come può essere la Lombardia; ma noi ci crediamo - e Comuni e Province, e loro strutture associative, per quel che riguarda i Comuni, livello ordinario di amministrazione, se non produciamo un'accelerazione forte, politica, ovviamente, ma accompagnata da atti normativi ed amministrativi, questo diventa solo velleitario, perché sappiamo benissimo che i 92 Comuni dell'Umbria vanno da un Comune che ha 150.000 abitanti su 800.000 (che è uno dei parametri più alti nella scala regionale tra peso del capoluogo e totale della popolazione) a tantissimi Comuni che hanno 150, 200, 500, 600 abitanti, dove, se non si sviluppano le forme associative, pensare ad un trasferimento di ulteriori funzioni quando quei Comuni sono già in difficoltà per assicurare la parità dignità e i pari diritti ai loro cittadini rispetto ai Comuni più grandi, perché l'acqua, il gas, le manutenzioni, le politiche sociali, gli asili nido hanno un altro peso effettivo in una città, dove si possono organizzare questi servizi, piuttosto che in un piccolo centro... Fate la ricognizione degli asili nido regionali: i tre Comuni più grandi fanno l'80% delle disponibilità. Qui c'è il Sindaco di Trevi, che qualche anno fa fu costretto in un Comune di 7.000 abitanti a mettere in discussione un servizio di grande storia e di grandi tradizioni.



Quindi l'associazionismo è sostenuto per rendere effettivo il pari trattamento e la pari dignità dei Comuni e rendere effettivo un processo di trasferimento di funzioni. Qui sta il nodo, altrimenti l'attuazione del 118... anche qui, critica giusta ma non valutata... qui spiega il perché noi abbiamo scelto innanzitutto di lavorare sulla strutturazione. Certo, in un ordine logico ha ragione Vinti ed ha ragione qualche esponente del Consiglio delle autonomie locali - penso, ad esempio, alla Provincia di Perugia - che dice: sarebbe meglio prima definire le funzioni e poi strutturare i soggetti. C'è un piccolo particolare: siccome devo trasferire le funzioni definendo il livello adeguato, se non so qual è la struttura di base, non so se quella funzione è adeguata a svolgerla la scala comunale o la scala provinciale; rischia di essere un cane che si morde la coda. Noi abbiamo scelto innanzitutto, anche perché c'è un tempo del processo, di costruire lo strumento normativo che permette di avviare questo processo, ripeto, con questo scopo fondamentale.

Sul governo e la responsabilità regionale invece sono pienamente d'accordo con Vinti e raccolgo la sua sollecitazione, perché noi intendiamo mantenere, non violare, l'autonomia dei Comuni; è tutto a scelta volontaria, ma poi c'è la responsabilità del sistema; un conto sono le gestioni associate delle competenze proprie, su cui compito della Regione è sostenere tutti i processi, altro conto è ridisegnare quella parte di funzioni conferite che la legge attribuisce al legislatore regionale e alla programmazione regionale, perché deve essere allocata certo verso i Comuni e le Autonomie locali in genere, ma in condizioni di effettività, in condizioni di effettivo esercizio, e qui c'è una responsabilità collettiva che grava su tutti i livelli istituzionali e di cui la Regione, organo di governo da questo punto di vista, è chiamata a fare fino in fondo la sua parte, anche al fine di garantire quel pari trattamento e quelle pari condizioni che venivano richiamate nell'intervento del Consigliere Vinti.

Seconda questione: quali sono le scelte di fondo che in questo percorso vengono fatte? Molto chiaramente: la scelta è la processualità, la volontarietà da parte degli enti locali. Francamente - è il primo Consiglio dopo le ferie, e tra l'altro siamo tutti buoni... - un disegno di legge che dice in tutti i suoi punti che i Comuni scelgono volontariamente forme, modi e ambiti e propongono anche in ordine alla ridefinizione delle zone omogenee della Comunità Montana cosa vogliono fare e cosa non vogliono fare, negli indirizzi che detta il Consiglio regionale francamente una scelta più volontaristica è difficile... Poi c'è la norma di chiusura: il



programma di riordino bisogna approvarlo, questo Consiglio regionale dovrà approvarlo. Se c'è un Comune che si sfila e rende impossibile il disegno, chi di competenza - Consiglio delle Autonomie locali e Regione nel suo consesso (non la Giunta regionale, ma il Consiglio) - definisce quello che si deve fare. Quindi, volontarietà e responsabilità da parte delle Autonomie locali e della Regione.

Inoltre, non vi è la scelta pregiudiziale di quale è la forma migliore. Su questo agiamo con gli incentivi, come prevede la legge, ma i Comuni possono scegliere, nell'ambito dei livelli ottimali che verranno definiti con il programma dal Consiglio regionale - gli indirizzi hanno questo senso: qui facciamo la legge, dopo c'è il programma che dice quello che nella sostanza verrà fatto, come scelte - se vogliono associarsi nell'Unione dei Comuni, se vogliono usufruire della Comunità Montana, che, vorrei ricordare ad alcuni Consiglieri, è per legge ente locale e Unione dei Comuni, quindi è uno strumento della categoria dell'Unione Comuni già esistente, e volontariamente i Comuni scelgono quale ritengono più funzionale. Oppure l'associazione è una cosa molto semplice, è quella che contraddice la premessa maggiore dell'intervento della collega Modena: l'associazione è la libera unione dei Comuni, non strutturata, ma su atto convenzionale, che è l'espressione della forma massima di "autonomia" se non si vogliono scegliere forme di carattere strutturale.

La Comunità Montana - qui giustamente è stato sottolineato - dentro questo percorso, come ha previsto la legge nazionale 267, può trovare nuova funzione; ma questo non se lo inventa la Regione dell'Umbria, che lo condivide profondamente, lo dice il 267: la Comunità Montana è ente locale, unione dei Comuni, e tendenzialmente e prioritariamente è il soggetto deputato alla gestione in forma associata delle funzioni. In Umbria moderiamo questo messaggio - è l'esatto contrario - in considerazione del fatto che in Umbria le Comunità Montane, per le ragioni storiche ed orografiche della regione, associano, al contrario delle regioni del nord, quasi tutti i Comuni, se non quelli che sono esclusi per legge (in Umbria ne sono esclusi solo tre). E voglio qui ricordare che associano tutti i Comuni, ivi compresi quelli che sono stati inseriti con il tanto richiamato atto di un anno e mezzo fa, per scelta del legislatore nazionale. Sarebbe il caso, dopo aver fatto una brutta figura, di evitarne altre. Il fatto che i Comuni con meno di 20.000 abitanti che fanno parte del sistema socio-economico delle Comunità Montane possano, ai fini dell'esercizio associato, farne parte, lo prevede il



267, e il voto unanime nel 2000 del Consiglio regionale attivò la procedura, rispetto al quale la legge del 2001 ha semplicemente ratificato l'attivazione della procedura stabilita l'anno precedente. La vergogna sarebbe che un legislatore regionale all'unanimità affidasse un percorso, chiedesse ai Comuni di optare e nel momento in cui optano e scelgono dicesse loro: non è più vero niente, scherziamo. Quella sarebbe stata la vergogna sulla vicenda Bastia, tanto per essere chiari, perché il voto *unanime* del Consiglio regionale nel 2000 attivò quella procedura. Poi, altre sono le considerazioni.

Tornando invece alle questioni di carattere sostanziale, il perno del provvedimento è il programma di riordino territoriale. È complesso? Probabilmente, ma è l'unico modo per garantire il percorso partecipato che dicevamo prima. Se il Consiglio regionale riterrà di dover approvare la legge con le modifiche opportune - io ho visto gli emendamenti, e non vedo grandi differenze nel merito del testo - il programma di riordino territoriale prevede l'indirizzo, perché il programma è l'atto finale, è l'approvazione, e prevede gli indirizzi per una scelta molto semplice: perché nei principi generali stabiliti dalla legge nazionale e nelle norme di riferimento che stabiliamo noi c'è poi l'apprezzamento; c'è, ad esempio, un piccolo particolare: definire qual è il livello minimo individuato per gli ambiti ottimali. Noi abbiamo già l'atto amministrativo da sottoporre; quindi, se viene approvata la legge, nel giro di poco tempo andiamo avanti. Lì il Consiglio regionale dirà la sua e darà un'indicazione agli enti locali, che poi autonomamente decideranno, qual è di norma il parametro di riferimento.

Secondo: l'atto programma di riordino territoriale prevede la revisione, se il Consiglio regionale lo riterrà opportuno, su iniziativa dei Comuni che volontariamente attiveranno questa procedura, eventualmente delle zone omogenee. È l'esatto contrario di quello che si è detto: per la prima volta si consegna al sistema delle autonomie locali, ad un processo partecipato, la definizione degli ambiti di riferimento omogenei, ovviamente nei limiti previsti dalla legge; non è più la Regione che stabilisce chi sta con chi, ma sono i Comuni che possono scegliere di proporre modifiche, di aderire ad altre situazioni e, in alcuni casi, laddove hanno la consistenza demografica e territoriale per poterlo fare, addirittura di assumere direttamente tali funzioni. Ci sembra una riforma non indifferente per spostare sempre più il ruolo della Comunità Montana come strumento di servizio dei Comuni



volontariamente scelto.

Il programma di riordino territoriale deve fare infine un'ultima cosa: assodate le norme di riferimento di legge..., tra l'altro anche qui noi abbiamo fatto una scelta simpatica: siccome il 267 in gran parte ci piace, abbiamo assunto come parametro di legge regionale - in questa materia abbiamo legislazione esclusiva - le stesse norme del 267; stilisticamente gli uffici dicevano di togliere i riferimenti, noi invece li abbiamo mantenuti apposta perché condividiamo quella roba, la facciamo propria. Le norme sugli incentivi hanno un livello..., ad esempio trovo un emendamento che dice come mettere in priorità le forme. Come mettere in priorità le forme: al primo posto ce lo mette la legge, quando dice che le fusioni, per ovvie ragioni, hanno il doppio degli incentivi di qualunque altra situazione. Quindi, poco possiamo fare. Ma il Consiglio regionale gradua e, dentro questa discussione del programma di riordino territoriale e dei suoi indirizzi, potrà giustamente, come anche noi proporremo, scegliere di graduare maggiormente le incentivazioni per aree di riferimento, ovviamente non geografiche, ma ad esempio spingendo il più possibile sull'associazionismo dei piccoli Comuni, quelli che più hanno bisogno di associarsi, e scegliendo, a mio avviso come è giusto, di privilegiare quei servizi gestiti in forma associata che hanno una maggiore priorità sociale. In quell'atto di programmazione ci confronteremo nel merito di questo.

La legge serve ad avere lo strumento per incominciare ad attivare un percorso che, detto per inciso (cito l'Emilia e il Piemonte, ma potrei citare un'altra mezza dozzina di regioni), le altre regioni hanno già alle loro spalle. Oggi ragionano con qualche anno di costruzione, perché questi processi sono complicati dappertutto: si avvia un percorso, le autonome valutazioni dei Comuni, il dibattito delle forze politiche, gli orientamenti. La legge nazionale e quella regionale dicono che il piano va definito in maniera concertata. È facile dire: libera scelta dei Comuni; se ci sono due Comuni che si devono associare ed uno sceglie una cosa ed uno ne sceglie un'altra, sono tutte e due libere scelte, ma l'ambito ottimale non si definisce, quindi ci vorranno sedi di concertazione, momenti di confronto, grande coinvolgimento politico delle comunità e delle istituzioni locali, non è un percorso che con la bacchetta magica si definisce.

Noi con questa legge lo attiviamo, gli diamo un quadro di certezze, per la prima volta forniamo i percorsi per poterlo fare, ci mettiamo un blocco di risorse. Anche a me piace



mettercene di più; nella discussione sulla legge finanziaria e sul bilancio della Regione spero che queste considerazioni fatte oggi ritornino come scelta di priorità fondamentale. Ricordo un'altra discussione, quando già prevedemmo questa somma, in cui non ci furono entusiasmi da parte di alcuni gruppi rispetto a questa previsione. Allora, quando si fa il bilancio è troppo, quando si discute la legge è troppo poco; mettiamoci d'accordo. Va finanziato adeguatamente un percorso strategico per avere due obiettivi, sostanzialmente - al di là dei meccanismi tecnici, su cui ci si mette d'accordo e ci si confronta, quanto meno - di natura prettamente politica: un processo democratico e volontario di riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, giustamente, come è stato detto, senza semplificazioni "illuministiche" o di qualcuno che si mette in mente come si deve disegnare l'Umbria, ma che veda protagonisti gli umbri e le loro istituzioni; un percorso di questo genere è strategico per due motivi: rendere più efficace l'azione della Pubblica Amministrazione, e quindi liberare più risorse per le politiche di coesione sociale, per gli investimenti, per i progetti e meno per il costo di struttura, laddove fosse possibile; inoltre, per una regione come la nostra è fondamentale per riuscire a garantire pari opportunità a tutto il territorio regionale.

L'Umbria, a cui credo che tutti noi vogliamo bene, è una regione piccola, molto articolata, con tanti Comuni di dimensioni profondamente diverse. Nella sfida della nuova - e speriamo migliore - Italia dal punto di vista dell'assetto istituzionale noi vogliamo portarci l'Umbria e tutti i suoi 92 Comuni. Sostenere i processi di organizzazione che permettono a questi Comuni di stare in questa battaglia è strategico proprio per quella cosa che veniva detta da Vinti e che ho detto anch'io prima: assicurare pari diritti e pari condizioni, da questo punto di vista, a tutto il territorio regionale. Questo è il cuore di questa legge ed è la preconditione per un processo di attuazione del nuovo Titolo V che abbia le gambe su cui camminare. Spesso, quando si fanno le riforme, si disegnano gli scenari ed i principi e ci si dimentica poi che i processi camminano sulle gambe. Noi ci proponiamo innanzitutto di definire gambe solide in cui il sistema delle autonomie locali si riconosca e su cui incardinare le riforme di cui stiamo ragionando. Il merito: il programma di riordino territoriale e gli indirizzi.

Ultimissima chiosa: il compito del Consiglio regionale. Io ho ascoltato, e condiviso, tante considerazioni sul ruolo del Consiglio regionale. L'indirizzo preventivo su un grande atto di pianificazione e di programmazione è l'esaltazione del ruolo del Consiglio regionale; da



questo punto di vista, avrei qualche difficoltà a comprendere come nella prima riforma, che è una grande riforma per l'impatto che ha, in cui si prevede questo ci sia la preoccupazione che l'atto di indirizzo sia in una materia complicata. Gli atti di indirizzo importanti, che esaltano il ruolo del Consiglio, sono nelle materie complicate, dove si parla con le istituzioni, con le forze sociali, con i sindacati. Questo esalta un ruolo di indirizzo; questa sarà la sede in cui discuteremo sulla piegatura di carattere sostanziale da dare a questo processo, avendo però garantito lo strumento normativo ed i percorsi per poter finalmente avviare questo percorso.

### **ASSUME LA PRESIDENZA IL PRESIDENTE CARLO LIVIANTONI.**

**PRESIDENTE.** Grazie, Assessore Riommi. Ci sono le repliche? Consigliere Lignani Marchesani, prego.

**LIGNANI MARCHESANI,** *Relatore di minoranza.* Certamente qualcosa si deve dire, perché da questo dibattito è emerso poco, per non dire niente, rispetto alle problematiche di tipo prettamente politico che erano state esposte dal sottoscritto in sede di relazione e dalla collega Modena. Apprezziamo che qualcosa si è mosso, senz'altro per motivi di tipo ideologico; non a caso il collega Vinti ha detto, anche se indirettamente, che il potere della Conferenza dei Sindaci deve essere rivisto; quindi vediamo se in sede di emendamenti..., ce n'è uno ad hoc presentato in tal senso, certo radicale, perché lo elimina, ma auspichiamo che possa esserci qualcosa anche da parte della maggioranza, proprio per fare in modo che le competenze delle assemblee vengano preservate.

Inoltre, il problema è certamente di altro genere: mentre da un lato, nella lunga relazione dell'Assessore Riommi, si è indugiato tantissimo su quelli che sono i gangli, le difficoltà e le complicazioni di poter mettere a sistema un sistema di autonomie senz'altro complesso, dall'altro si è completamente taciuto sulle problematiche di tipo politico. Oggi abbiamo degli emendamenti che non sono certamente strutturali, ma che possono determinare e dimostrare un atto di buona volontà da parte della maggioranza, di tipo sicuramente tecnico quelli della collega Modena, e di tipo politico quelli del sottoscritto. Ma rimangono i dubbi, rimane il fatto



che questo disegno di legge rappresenta in tutto e per tutto una sanatoria - termine che va di moda in questi giorni - di quello che è stato fatto al limite del consentito, diciamo, negli anni passati, soprattutto per quanto riguarda il riassetto di alcune Comunità Montane.

Rimangono quindi i nostri dubbi, e penso che i colleghi a nome dei gruppi si esprimeranno in sede di dichiarazione di voto immediatamente dopo l'approvazione o meno degli emendamenti proposti dalla Casa delle Libertà.

**PRESIDENTE.** Il Consigliere Pacioni non è presente, quindi la sua replica non c'è; passiamo alla lettura dell'articolato.

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 1.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi sull'Art. 1? Consigliere Modena, prego.

**MODENA.** Collegherò il mio intervento anche all'emendamento. Capisco quello che ha detto l'Assessore, che non ci sono differenze sostanziali, però credo che una normativa di questo genere parta da un quadro che è dato prima di tutto dall'Art. 118, ecco perché riteniamo che debba essere in un certo senso richiamato, con i principi conseguenti di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; poi riteniamo che del primo articolo debba essere chiarita quella distinzione, cui ho fatto riferimento, relativa agli ambiti territoriali, da un lato, e ai livelli ottimali di esercizio delle funzioni, perché ci pare uno dei punti più complessi da coordinare con riferimento all'impianto complessivo. Questo ci interessa - ed è l'unica notazione politica - perché sicuramente l'ambito è questione che porta a tutta una serie di valutazioni territoriali, ma i livelli ottimali sono senz'altro uno degli aspetti in cui sicuramente il quadro politico viene in maggiore evidenza.

C'è anche un altro dato: qui noi preferiamo individuare unioni e fusioni di Comuni e non rimarchiamo, invece, il conferimento alle Comunità Montane, per quanto già espresso nella discussione generale sul testo.



**PRESIDENTE.** Grazie, Consigliere Modena. Consigliere Vinti, prego.

**VINTI.** Sull'ordine dei lavori, Presidente: visto che ci sono una serie di emendamenti corposi e significativi, chiedo una sospensione di un quarto d'ora per una valutazione degli emendamenti che sono stati proposti da più Consiglieri di diversi gruppi.

**PRESIDENTE.** Quindi il Consigliere Vinti propone una brevissima sospensione di dieci minuti?

**VINTI.** Sì.

**PRESIDENTE.** Ci sono osservazioni contrarie? Se non ci sono osservazioni contrarie, alle ore 12.20 circa il Consiglio riprenderà i lavori.

*La seduta è sospesa alle ore 12.08.*

*La seduta riprende alle ore 12.30.*

**PRESIDENTE.** Colleghi, riprendiamo i lavori. Se non ci sono interventi oltre quello del Consigliere Modena, metto in votazione l'emendamento sostitutivo a firma del Consigliere Lignani ed altri.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio non approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 1.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**



*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 2.*

**PRESIDENTE.** C'è un emendamento sostitutivo a firma Lignani ed altri. Se non ci sono interventi, metto in votazione l'emendamento sostitutivo a firma Lignani ed altri.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio non approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 2.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 3.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? C'è un emendamento sostitutivo a firma Lignani ed altri; se non ci sono interventi, metto in votazione l'emendamento sostitutivo all'Art. 3 a firma Lignani ed altri.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio non approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 3.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 4.*



**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 4.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 5.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 5.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 6.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 6.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 7.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 7.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 8.*



**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 8.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 9.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 9.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 10.*

**PRESIDENTE.** A questo articolo ci sono due emendamenti: uno soppressivo dell'intero articolo a firma del Consigliere Lignani Marchesani e uno soppressivo al secondo comma - dopo la parola "organi" sono sopresse le parole da "nonché" a "Montane" - a firma del Consigliere Vinti ed altri. Se non ci sono interventi, metto in votazione l'emendamento soppressivo a firma del Consigliere Lignani Marchesani.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio non approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'emendamento soppressivo a firma Vinti ed altri.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'intero Art. 10 così come emendato.



**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 11.*

**PRESIDENTE.** Prima di votare l'articolo, ci sono due emendamenti del Consigliere Pacioni all'Art. 11; poi, ci sono due emendamenti del Consigliere Lignani; però, essendo secondo gli uffici della Presidenza alternativi, o l'uno o l'altro. Allora, facciamo votare solamente il primo degli emendamenti. Metto in votazione l'emendamento soppressivo a firma del Consigliere Pacioni.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'emendamento sostitutivo a firma del Consigliere Pacioni.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione il primo emendamento sostitutivo a firma del Consigliere Lignani Marchesani; il secondo, essendo alternativo, non lo metto in votazione.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio non approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'intero Art. 11 così come emendato.

**Il Consiglio vota.**



**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 12.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 12.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 13.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 13.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 14.*

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 14.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Fasolo dà lettura dell'Art. 15.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 15.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**



*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 16.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Metto in votazione l'Art. 16.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 17.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 17.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 18.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 18.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 19.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 19.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**



*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 20.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 20.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 21.*

**PRESIDENTE.** A questo articolo è stato presentato un emendamento sostitutivo del secondo comma a firma del Consigliere Pacioni. Se non ci sono interventi, metto in votazione l'emendamento sostitutivo del Consigliere Pacioni.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'intero Art. 21.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 22.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 22.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 23.*



**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 23.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 24.*

**PRESIDENTE.** A questo articolo è stato presentato un emendamento aggiuntivo a firma del Consigliere Lignani Marchesani. Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 24.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'emendamento aggiuntivo a firma del Consigliere Lignani Marchesani.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio non approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 25.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 25.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 26.*



**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 26.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 27.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 27.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 28.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 28.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 29.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 29.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 30.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 30.



**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 31.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 31.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 32.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 32.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 33.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 33.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 34.*

**PRESIDENTE.** Ci sono interventi? Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 34.



**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 35.*

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 35.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 36.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 36.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 37.*

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 37.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 38.*

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 38.

**Il Consiglio vota.**



**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 39.*

**PRESIDENTE.** Se non ci sono interventi, metto in votazione l'Art. 39.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 40.*

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 40.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

*Il Consigliere Segretario Spadoni Urbani dà lettura dell'Art. 41.*

**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'Art. 41.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**PRESIDENTE.** C'è un emendamento aggiuntivo a firma dell'Assessore Riommi, che diventa Art. 42 e in sede sistematica diventa Art. 10. Se non ci sono interventi, metto in votazione l'emendamento aggiuntivo quale ulteriore articolo presentato dall'Assessore Riommi.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**



**PRESIDENTE.** Metto in votazione l'intera legge.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**

**PRESIDENTE.** Colleghi Consiglieri, sospenderei a questo punto il Consiglio regionale per riprendere alle ore canoniche. Quindi, se non ci sono altre osservazioni, la seduta è sospesa.

*La seduta è sospesa alle ore 13.00.*



**VII LEGISLATURA  
LIX SESSIONE STRAORDINARIA**

**PRESIDENZA DEL VICE PRESIDENTE VANNIO BROZZI.**

*La seduta riprende alle ore 15.40.*

**PRESIDENTE.** Riprendiamo i lavori con l'Oggetto n. 4.

**OGGETTO N. 4**

**ART. 9 DELLA L.R. 17/01/84, N. 1 - NORME IN MATERIA DI USI CIVICI E SULL'USO  
PRODUTTIVO DELLE TERRE PUBBLICHE - PROGRAMMA DI RIPARTIZIONE DEI  
CONTRIBUTI PER L'ANNO 2003.**

**Relazione della Commissione Consiliare: II**

**Relatore: CONSR. GOBBINI**

**Tipo Atto: PROPOSTA DI ATTO AMMINISTRATIVO**

**Iniziativa: G.R. DELIB. N. 790 del 10/06/2003**

**Atti numero: 1782**

**PRESIDENTE.** Prego, Consigliere Gobbini.

**GOBBINI, Relatore.** Su questo atto amministrativo in Commissione c'è stata una lunga discussione e un voto unanime. Io proporrei di dare per letta la relazione.

**PRESIDENTE.** Sulla relazione del Consigliere Gobbini ci sono proposte? Ci sono interventi? Non ci sono interventi, quindi si procede alla votazione.

**Il Consiglio vota.**

**Il Consiglio approva.**



**PRESIDENTE.** Il Consiglio regionale non ha più leggi ed atti amministrativi da esaminare. L'Ufficio di Presidenza propone la convocazione del Consiglio per martedì prossimo, ore 10.00, per discutere di mozioni ed interpellanze che verranno domani mattina messe all'ordine del giorno con apposita riunione convocata alla presenza dei capigruppo. Se non ci sono osservazioni, la seduta è tolta ed è convocata per martedì prossimo.

*La seduta termina alle ore 15.45.*