

I Raccordi tra i livelli di Governo

Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione concluderemo l'analisi del Titolo V della Costituzione, dedicato a *"le Regioni, le Province, i Comuni"* e tratteremo:

- i raccordi tra i livelli di governo
- le Commissioni permanenti
- la Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata e il consiglio delle Autonomie Locali

Iniziamo.

I raccordi tra i livelli di governo

La nostra Costituzione prevede un riparto di funzioni tra i diversi livelli di governo.

Tuttavia, il decentramento delle funzioni dallo Stato alle varie Autonomie Locali non può - e non deve - creare delle instabilità o sperequazioni all'interno del territorio nazionale, dovute a gestioni troppo differenziate o inefficienti dei medesimi poteri.

Restano fermi, infatti, i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione tra i vari livelli di governo, nonché la **necessità di unitarietà**, come sancisce infatti l'art. 5 della Costituzione, secondo il quale *"la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento"*.

Nonostante la spinta decentratrice ed autonomista, che ha raggiunto il suo apice con la Riforma del Titolo V avvenuta nel 2001, nel nostro Parlamento non vi è una Camera in rappresentanza delle autonomie.

La mancata trasformazione del Senato in una Camera delle Regioni è da molti considerata l'elemento mancante della riforma del 2001, alla quale non hanno fatto seguito degli adeguamenti dei procedimenti legislativi, che avrebbero consentito la possibilità per le Autonomie territoriali di far emergere, già in sede parlamentare, il proprio punto di vista.

In ogni caso, la necessità di coordinamento e di leale collaborazione tra i vari livelli di governo, nonché l'esigenza di "dar voce" alle Autonomie territoriali, erano emerse già negli anni '80, quando venne istituita la **Conferenza Stato-Regioni**, con il DPCM 12 ottobre 1983, e, a seguire, negli anni '90 con l'introduzione nell'ordinamento della **Conferenza Stato-**

Città, con DPCM 2 luglio 1996, e della **Conferenza unificata**, con il Decreto Legislativo n. 281 del 1997, creando così il “sistema delle conferenze”.

Le Commissioni permanenti

Le conferenze permanenti sono, quindi:

- la Conferenza Stato-Regioni
- la Conferenza Stato-Città
- la Conferenza unificata

Oltre alle conferenze permanenti, anticipiamo sin da ora che vi sono anche altri organi con funzione di raccordo tra i vari livelli di governo, quali:

- la Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata
- il Consiglio delle autonomie locali

Inoltre, vi sono pure delle c.d. “**conferenze orizzontali**”, che fungono da supporto alle Conferenze permanenti, e sono:

- la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome
- la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome o “Conferenza dei Parlamenti regionali”

Per quanto riguarda le conferenze permanenti, la **Conferenza per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano (la c.d. Conferenza Stato-Regioni)**:

- è istituita presso la Presidenza del Consiglio
- è presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, o, su sua delega, dal Ministro per gli affari regionali ovvero, se tale incarico non è attribuito, da un altro Ministro
- fanno parte della Conferenza i Presidenti delle Regioni sia a statuto speciale sia ordinario e i Presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano
- in base agli argomenti e materie di volta in volta trattati, il Presidente del Consiglio chiama a partecipare alle riunioni della Conferenza i Ministri interessati, nonché i rappresentanti di Amministrazioni dello Stato e di Enti pubblici

La finalità della Conferenza Stato – Regioni è di garantire la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano a tutti i processi decisionali di interesse regionale, interregionale ed infraregionale.

Quali funzioni ha la Conferenza? In termini generali, l’attività svolta si estrinseca principalmente attraverso:

- l’emissione di pareri su disegni di legge e su decreti-legge del Governo, che possono essere facoltativi od obbligatori in caso di materie di competenza regionale
- la costituzione di intese (di carattere obbligatorio), finalizzate a coordinare la programmazione statale e quella regionale
- la conclusione di accordi (che hanno carattere facoltativo), al fine di coordinare l’esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune

- inoltre, nel rispetto delle competenze del Comitato interministeriale per la programmazione economica, la Conferenza Stato-Regioni promuove il coordinamento della programmazione statale e regionale ed il raccordo di quest'ultima con l'attività degli Enti o soggetti, anche privati, che gestiscono funzioni o servizi di pubblico interesse, aventi rilevanza nell'ambito territoriale delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano
- la Conferenza Stato-Regioni designa, poi, i componenti regionali in seno alla rappresentanza permanente italiana presso l'Unione europea
- infine, fa attività di scambio di informazioni e dati

La **Conferenza Stato-città e autonomie locali**, secondo la normativa vigente, ha le seguenti caratteristiche:

- è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, dal Ministro dell'interno o dal Ministro per gli affari regionali nelle materie di rispettiva competenza
- ne fanno parte anche il Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro dei lavori pubblici, il Ministro della sanità, il Presidente dell'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia (ANCI), il Presidente dell'Unione Province d'Italia (UPI) e il Presidente dell'Unione nazionale Comuni, Comunità ed enti montani (UNCCEM)
- ne fanno parte, inoltre, quattordici Sindaci designati dall'ANCI e sei Presidenti di Provincia designati dall'UPI
- alle riunioni possono essere invitati altri membri del Governo, nonché rappresentanti di Amministrazioni statali, locali o di enti pubblici
- la Conferenza è convocata almeno ogni tre mesi, e comunque in tutti i casi il Presidente ne ravvisa la necessità o qualora ne faccia richiesta il Presidente dell'ANCI, dell'UPI o dell'UNCCEM

La Conferenza Stato-città ed autonomie locali ha, ad esempio, compiti di:

1. coordinamento nei rapporti tra lo Stato e le Autonomie locali
2. studio, informazione e confronto nelle problematiche connesse agli indirizzi di politica generale che possono incidere sulle funzioni proprie o delegate di Province e Comuni e Comunità Montane
3. favorire l'informazione e le iniziative per il miglioramento dell'efficienza dei servizi pubblici locali
4. favorire le attività relative alla organizzazione di manifestazioni che coinvolgono più Comuni o Province da celebrare in ambito nazionale

Passiamo ora alla **Conferenza unificata**. La Conferenza Stato-città ed Autonomie locali è unificata con la Conferenza Stato-regioni per le materie ed i compiti di interesse comune delle Regioni, delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane.

La Conferenza Unificata è convocata e presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, dal Ministro per gli affari regionali o, se tale incarico non è conferito, dal Ministro dell'interno.

Ne fanno parte i componenti della Conferenza Stato-regioni e della Conferenza Stato-città e autonomie locali.

Quali sono le funzioni della Conferenza unificata? Questa Conferenza:

- assume deliberazioni

- promuove e sancisce intese ed accordi
- esprime pareri
- designa rappresentanti in relazione alle materie ed ai compiti di interesse comune alle Regioni, alle Province, ai Comuni e alle Comunità montane
- è comunque competente in tutti i casi in cui Regioni, Province, Comuni e Comunità montane ovvero la Conferenza Stato-regioni e la Conferenza Stato-città ed Autonomie locali debbano esprimersi su un medesimo oggetto

Inoltre, in particolare, la Conferenza unificata esprime parere sul disegno di legge finanziaria e sui disegni di legge collegati e sul documento di programmazione economica e finanziaria, nonché esprime gli indirizzi per l'attività dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali.

La Commissione parlamentare per le questioni regionali integrate e il consiglio delle Autonomie Locali

Come abbiamo anticipato prima, oltre alle conferenze permanenti, vi sono anche altri organi con funzione di raccordo tra i vari livelli di governo, quali:

- la Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata
- il Consiglio delle Autonomie locali

La **Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata** è istituita dall'art. 11 della Legge Costituzionale n. 3/2001 (che ha riformato il Titolo V della Costituzione). Tale articolo prevede che *“sino alla revisione delle norme del titolo I della parte seconda della Costituzione, i regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono prevedere la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali”*.

La Commissione è definita “integrata” perché è prevista la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli Enti Locali ed è chiamata ad esprimere pareri su progetti di legge che interessano le materie di competenza concorrente Stato-regioni o relative all'autonomia finanziaria regionale.

Tuttavia, l'art. 11 della Legge costituzionale n. 3/2001 non è stato, ad oggi, ancora attuato.

Il Regolamento della Commissione parlamentare per le questioni regionali prevede infatti che *“nelle more dell'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il presente regolamento disciplina le forme e le modalità con cui la Commissione parlamentare per le questioni regionali procede alla **consultazione** della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI) e dell'Unione delle Province d'Italia (UPI), ... nonché di rappresentanti degli enti territoriali”*.

Il **Consiglio delle autonomie locali** è un organo della Regione, che trova la sua fonte nell'art. 123, comma 4 della Costituzione. È disciplinato dallo statuto di ciascuna Regione e ha funzione di consultazione fra la Regione e gli Enti Locali.

Concludiamo questa disamina con una riflessione della Corte Costituzionale e con uno dei principi-cardine su cui ha fatto leva la giurisprudenza per risolvere i frequenti casi di intersezione e sovrapposizione tra competenze statali e competenze regionali, ossia il **principio di leale collaborazione**, *“che per la sua elasticità consente di aver riguardo alle peculiarità delle singole situazioni”* ed impone alla legge statale di predisporre adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a salvaguardia delle loro competenze.

Conclusioni

Bene, così terminiamo la nostra lezione, in cui abbiamo trattato:

- i raccordi tra i livelli di governo
- le Commissioni permanenti (ossia la Conferenza Stato-Regioni, la Conferenza Stato-Città, la Conferenza unificata)
- la Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata e il consiglio delle autonomie locali

Grazie dell'attenzione.