



**CONFERENZA UNIFICATA
26 settembre 2013**

Punto 5) all'ordine del giorno

***PARERE SU DISEGNO DI LEGGE RECANTE: “DISPOSIZIONI SULLE CITTÀ
METROPOLITANE, SULLE PROVINCE, SULLE UNIONI E FUSIONI DI COMUNI”***

In via preliminare, l'Associazione Nazionale dei Comuni italiani ritiene opportuno evidenziare la necessità che il tema strategico ed urgente del riassetto istituzionale e poi costituzionale delle Autonomie territoriali proceda secondo una visione organica e condivisa, che abbia come sfondo indefettibile la storia politica ed istituzionale del nostro Paese, che vede il sistema dei Comuni quale architrave essenziale della tenuta istituzionale, sociale e democratica dell'Italia.

Sul piano del metodo, va sottolineato che il percorso di revisione istituzionale deve procedere secondo una visione condivisa con il sistema dei Comuni, in tutto i suoi passaggi, e sulla base di un confronto costante con il Governo e con il Parlamento.

Per quanto riguarda, il percorso che si è avviato con il disegno di legge di iniziativa governativa, l'Anci evidenzia la necessità di procedere con la dovuta rapidità in modo da rispettare la tempistica prevista del provvedimento e dare stabilità e certezza alle Città metropolitane e alle Province. Per questo auspichiamo un percorso parlamentare che consenta approfondimenti e aggiustamenti ma che permetta il varo della legge unitamente ai provvedimenti di bilancio e finanziari collegati alla legge di stabilità.

Siamo in presenza di una revisione dell'assetto istituzionale che il Paese e l'opinione pubblica attendono da molti anni e che si ispira agli obiettivi della semplificazione amministrativa e burocratica, della razionalizzazione delle competenze, della riduzione del ceto politico e amministrativo in un'ottica di forte e sinergica integrazione delle politiche e della gestione delle competenze amministrative nei territori.

L'ANCI auspica che il Parlamento in sede di approvazione del provvedimento valorizzi il modello innovativo basato sulla rappresentanza di secondo grado delle Province e delle Città metropolitane, in modo da realizzare una forte concentrazione delle competenze amministrative locali in capo ai Comuni e loro forme associative, e in modo da raggiungere una effettiva semplificazione istituzionale ed una razionalizzazione amministrativa, nonché in prospettiva un contenimento della spesa pubblica.

In ordine al processo di istituzione della Città metropolitana, l'ANCI ribadisce che queste rappresentano una delle novità principali per la modernizzazione del sistema istituzionale, burocratico ed amministrativo del nostro Paese. Un modello di ente leggero, di secondo grado, avente la funzione di supportare il sistema dei Comuni ricompresi nell'area, fare da apripista per inedite modalità di organizzazione dei servizi e di gestione delle risorse.

La Città metropolitana rappresenta la precondizione per innestare nell'aree strategiche del Paese un processo di drastica semplificazione normativa, amministrativa e tecnologica, in settori quali ad esempio lo sviluppo economico e la pianificazione urbanistica, nonché può stimolare una ulteriore semplificazione istituzionale e un processo aggregativo fra i Comuni interessati. Le Città metropolitane possano dare una spinta per la crescita e il miglioramento del benessere e devono avere gli strumenti per essere i veri poli attrattivi come negli altri Paesi europei e non.

Per quanto riguarda le disposizioni contenute nel provvedimento in oggetto relative ai Comuni di minore dimensione demografica, va ricordata la difficile stagione di incertezza e difficoltà e di straordinaria complessità gestionale, sia sul versante ordinamentale che su quello economico-finanziario.

L'ANCI ritiene che il ddl rappresenta un positivo sforzo per rimettere ordine nell'assetto istituzionale del sistema delle autonomie.

Nel merito si condivide l'obiettivo di un rafforzamento delle forme di cooperazione tra piccoli Comuni finalizzato a garantire migliori servizi ai cittadini ed adeguatezza nell'esercizio delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla riforma delle Province.

In questo quadro si propongono alcune linee di indirizzo e integrazione:

1. Lo strumento delle convenzioni ex art. 30 Tuel costituisce un elemento di flessibilità ed elasticità dei processi di cooperazione intercomunale e di gestione associata delle funzioni che, unitamente e integrato con la promozione delle Unioni di Comuni come soggetti di coordinamento e supporto di area, deve continuare ad essere uno strumento a disposizione dei piccoli Comuni per meglio adeguare, anche nel rapporto con Comuni non obbligati *ex lege*, le strategie di gestione associate alle diverse realtà territoriali. La legislazione vigente già prevede peraltro modalità di verifica delle condizioni di efficienza, efficacia ed economicità dei rapporti convenzionali.

2. Sulle modalità di costruzione della rappresentanza dei Comuni nel nuovo livello provinciale occorre un supplemento di riflessione che consenta possibilità di rappresentanza dei piccoli Comuni anche in realtà nelle quali sono molto numerosi e con dimensioni demografiche particolarmente contenute.

3. Nel momento in cui si individua la linea della gestione associata come asse strategico per la riforma dell'intero sistema delle autonomie occorre accompagnare questo processo con adeguati meccanismi di incentivazione, con riferimento alle Unioni ed alle fusioni, non solo ma anche di carattere finanziario. Nel 2013, ad esempio, il fondo per Unioni e fusioni ammonta a poco più di 10 milioni di euro, così come risultano insostenibili e impraticabili le attuali modalità del patto di stabilità.

Alla luce del disegno complessivo di riforma, delle straordinarie difficoltà derivanti dall'incrociarsi sui piccoli comuni nel corso del 2013 delle normative sul patto di stabilità e dell'obbligo di gestione associata di ben nove su dieci delle funzioni fondamentali, nonché in considerazione del fatto che la stragrande maggioranza di questi comuni andrà al voto nella prossima primavera e risulta difficile a fine mandato impegnare gli enti nella strutturazione di così importanti e decisive modalità di gestione associata, riteniamo opportuna una proroga del termine per l'obbligatoria gestione associata di tutte le funzioni ora fissato al 31.12.2013. Anche per consentire alle nuove amministrazioni di verificare i

processi già avviati e di programmare un assetto territoriale di cooperazione che possa avere almeno il respiro di un mandato.

EMENDAMENTI

All'art. 1, comma 4, sostituire il terzo ed ultimo periodo con il seguente:

“Nei bilanci dei comuni capofila di convenzioni, ai fini del patto di stabilità, sono neutralizzate le entrate e le uscite correnti per contributi di amministrazioni pubbliche aventi destinazione finalizzata al finanziamento di funzioni comunali e le entrate, e relative uscite, per rimborsi all'ente capofila per le spese gestite in convenzione.”

MOTIVAZIONE

Si comprende e condivide l'obiettivo di consolidare nelle forme più organiche e definite la cooperazione intercomunale per le funzioni fondamentali, ovvero tramite l'Unione di Comuni. Tuttavia, la norma così come prevista determina un irrigidimento controproducente per l'efficienza e l'efficacia delle gestioni associate stesse. Le Convenzioni sono strumenti di necessaria flessibilità degli ambiti per la gestione associata di funzioni e servizi e non è utile impedirle come modalità di cooperazione a disposizione dei piccoli Comuni, delle Unioni e dei Comuni superiori ai 5.000 abitanti. In tal senso, è opportuno precisare che per i Comuni capofila della convenzione va prevista l'irrilevanza delle entrate riferite a spese per la gestione associata.

All'art. 1, comma 4, aggiungere alla fine il seguente periodo:

“Le disposizioni normative previste per i piccoli Comuni si applicano, di norma, alle Unioni composte da Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti ed ai Comuni risultanti da fusione tra Comuni, ciascuno con meno di 5000 abitanti”

All'art. 1, dopo il comma 6 aggiungere il seguente comma:

“6 bis. All'art. 19, comma 1, lettera e) del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n.135, il termine di cui all'art. 31 ter, lettera b), è differito al 1° gennaio 2015.”

IN SUBORDINE

6 bis. All'art. 19, comma 1, lettera e) del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n.135, la lettera b) è sostituita dalle seguenti lettere:

“b) entro il 1° aprile 2014 con riguardo ad ulteriori tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 28;

c) entro il 1° gennaio 2015, con riguardo alle restanti funzioni fondamentali di cui al comma 28.”

MOTIVAZIONE

In considerazione delle difficoltà ancora in essere rispetto alla stessa interpretazione delle funzioni fondamentali da associare e dei servizi connessi, delle attuali incertezze del quadro normativo, nonché in vista dei numerosi rinnovi amministrativi previsti per il 2014, si ritiene opportuna la proroga dei termini stabiliti per il completamento dell'obbligo delle gestioni associate.

All'art. 2, comma 4, sostituire le seguenti parole:

“..propone lo statuto alla Conferenza “ con “ adotta lo statuto previo parere della Conferenza metropolitana”.

All'art. 2, comma 4, eliminare le seguenti parole:

“adotta lo statuto e le sue modificazioni, approva i bilanci”

All'art. 3, comma 1, let. g) eliminare le parole:

“ovvero un numero di comuni che rappresentino un terzo della popolazione della provincia”.

All'art. 19, sostituire il comma 3 con il seguente:

“In fase di prima istituzione lo Statuto dell’Unione è approvato dai Consigli dei Comuni partecipanti e le successive modifiche sono approvate dal Consiglio dell’Unione.”

MOTIVAZIONE

Nella fase istitutiva dell’Unione è opportuno e funzionale garantire la partecipazione diretta degli organi elettivi dei Comuni interessati.

All'art. 22, comma 1, aggiungere alla fine il seguente periodo:

“Ai comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti facenti parte di Unioni di Comuni per la gestione associata delle funzioni fondamentali e dei servizi, non si applicano le normative inerenti le regole del patto di stabilità interno.”

MOTIVAZIONE

Se non venisse accolto tale emendamento, verrebbe di fatto vanificata l'esclusione dal Patto di stabilità prevista per le Unioni di Comuni al cui finanza è largamente derivata da quella dei singoli Comuni che la costituiscono e i vincoli opererebbero comunque “alla fonte” su ogni singolo Comune.

All'art. 22, comma 2, aggiungere infine il seguente periodo:

“I comuni risultanti da fusione a decorrere dall’anno 2009 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno a partire dal quinto anno successivo a quello della loro istituzione.”

MOTIVAZIONE

Per i Comuni nati da fusione di piccoli Comuni è necessario prevedere una normativa di favore analogo a quella vigente per i singoli Comuni. In caso

contrario si determina un effetto di controtendenza alla spinta associativa che è invece obiettivo del legislatore, potendosi riscontrare una maggiore convenienza a non fondersi.