PROPOSTE PER IL RIORDINO DEL SISTEMA DELLE AUTONOMIE LOCALI NELLA REGIONE VENETO

Padova 13 maggio 2015

****

Il tema del riordino istituzionale ha assunto nel nostro Paese in questi ultimi anni sempre maggiore rilevanza, a fronte delle mutate condizioni socio-economiche e della necessità di offrire ai cittadini un modello di pubblica amministrazione più moderno ed efficiente.

La Regione è chiamata a svolgere un ruolo fondamentale nel riassetto del sistema istituzionale e degli Enti Locali con riferimento alla Città metropolitana, alle Province, alle unioni e fusioni di Comuni.

La legge 56/2014, legge Delrio, ha ridefinito l'assetto delle istituzioni locali ed ha disciplinato l'organizzazione e le modalità di riordino delle funzioni di competenza dell'ente provincia, quale ente territoriale di area vasta.

E' una legge che riordina tutto il sistema delle autonomie locali, superando l'ordinamento provinciale uniforme ereditato dallo Stato unitario e creando un sistema delle autonomie locali basato sui Comuni, come mattone essenziale dell'ordinamento, che organizzano il governo locale attraverso le Città metropolitane e le "nuove Province" come comunità locali di area vasta, in attuazione dei principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

E' una riforma di sistema che comporta un profondo processo di adeguamento di tutta la legislazione regionale sulle autonomie locali, per renderla coerente ai principi costituzionali e alle esigenze di un più complessivo riassetto costituzionale che nasceranno dai territori.

Le nuove Comunità locali di area vasta, Province e Città metropolitane, sono enti di secondo grado di derivazione comunale governati dai Sindaci (e dagli amministratori comunali) dei territori e non più enti eletti direttamente dai cittadini, che hanno alcune definite funzioni di area vasta, ma si caratterizzano soprattutto come "Case dei Comuni", con un grande ruolo di supporto ai Comuni del loro territorio.

Le Assemblee dei Sindaci sono la sede di rappresentanza dei Comuni nelle aree vaste. In questa sede i Comuni sono i protagonisti principali del processo di riordino che vuole dare più forza ed efficienza al governo locale e possono individuare le strategie per accompagnare e valorizzare i percorsi associativi e le fusioni tra comuni che maturano nei territori o favorire l'intervento sussidiario della Provincia nella sua veste di Comunità locale di area vasta.

ANCI Veneto Via Cesarotti, 17 – 35030 – Selvazzano Dentro (PD)
Tel. 049 8979033 – 049 8979029 - e-mail: anciveneto@anciveneto.org
****
UPI Veneto - c/o Provincia di Treviso - Via Cal di Breda, 116 - 31100 TREVISO - tel. 0422656683 – fax 0422656677
e-mail: urpv@libero.it – direttoregenerale@provincia.treviso.it

Le nuove Province si caratterizzano dunque come enti di secondo grado di derivazione comunale che svolgono alcune funzioni proprie individuate come fondamentali dal legislatore statale, quali la pianificazione territoriale, l'ambiente, la viabilità, i trasporti, la programmazione dell'offerta formativa e l'edilizia scolastica, le pari opportunità.

Oltre a queste funzioni proprie, le nuove Province svolgono importanti funzioni a supporto dei Comuni del loro territori, d'intesa con loro, quali l'assistenza tecnica e la raccolta dati, le centrali di committenza e le stazioni uniche appaltanti, l'organizzazione di concorsi e delle procedure selettive, ulteriori funzioni sulla base delle scelte di amministrazioni condivisa che saranno condivise nelle assemblee dei Sindaci a seconda delle esigenze dei territori (uffici Europa, uffici tecnici, contenzioso, sistemi informativi, anticorruzione, statistica, ecc.).

Accanto a queste funzioni previste dalla legge 56/14 le nuove Province possono svolgere funzioni per conto dello Stato o delle Regioni secondo quanto previsto dalla legislazione di rispettiva competenza, quali agenzie territoriali di riferimento per lo svolgimento di funzioni che comunque sono riferite ai diversi territori.

In questa nuova configurazione, le nuove Comunità di area vasta, proprio perché enti in mano ai Sindaci e non in competizione con i Comuni del territorio, diventano la sede naturale per l'organizzazione e la gestione delle reti e dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, secondo le indicazioni che dovranno emergere dalle Assemblee dei sindaci e dal riordino della legislazione regionale di settore.

Il riordino istituzionale degli enti di area vasta comporta altresì una ridefinizione delle risorse che sono allocate a questo livello di governo, sia dal punto di vista delle risorse finanziarie e strumentali, sia dal punto di vista del personale, attraverso i processi di mobilità del personale non allocato nelle funzioni fondamentali.

Sul versante delle risorse finanziarie, le scelte operate nella legge di stabilità 2015 e confermate nel DEF 2015 inficiano profondamente il riassetto istituzionale definito con la legge n. 56/14.

Il contributo richiesto agli enti di area vasta per 1 miliardo di euro nel 2015, 2 miliardi nel 2016 e 3 miliardi nel 2017 è, con inequivocabile certezza, non sostenibile, perché porta ad uno svuotamento dell'autonomia tributaria, all'azzeramento delle risorse finanziarie a disposizione e al conseguente disequilibrio dei conti, rendendo impossibile anche il pagamento delle voci fisse e obbligatorie, dagli stipendi del personale alle rate dei mutui.

Occorre invece operare un complessivo ripensamento dell'ammontare delle risorse necessarie all'esercizio fisiologico delle funzioni fondamentali di Province e Città metropolitane, con un nuovo sistema di fiscalità locale "di accompagnamento" che sia coerente con il nuovo sistema di governo degli enti di area vasta, ripartendo dai fabbisogni

standard per le funzioni fondamentali, aggiornati rispetto alle basi di dati informative di partenza e soprattutto includenti i fabbisogni standard anche per gli investimenti.

Per mantenere strade e scuole occorrono infatti investimenti sulla sicurezza che consentano di salvaguardare il patrimonio infrastrutturale del Paese e di adeguarlo alle esigenze del territorio e delle comunità che lo abitano e vivono.

Alle funzioni fondamentali proprie deve corrispondere un'adeguata dotazione finanziaria determinata dallo Stato.

Alle funzioni regionali trasferite o delegate dalle Regioni deve corrispondere una compartecipazione ad un gettito di tributo regionale, come peraltro già previsto dal D. Lgs. 68/11.

La ricollocazione del personale non allocato nelle funzioni fondamentali, attraverso i processi di mobilità, avviati in attuazione della legge di stabilità e delle leggi di riordino regionale, rappresenta un passaggio essenziale per la tenuta degli equilibri nel 2015 che deve essere accompagnato da un'azione di qualificazione e formazione del personale per arrivare ad una revisione complessiva delle strutture amministrative non solo degli enti di area vasta ma di tutte le istituzioni interessate al processo di riordino.

In questo contesto, Comuni e Province del Veneto chiedono al Governo della Regione, che si insedierà a seguito delle prossime consultazioni elettorali, la tempestiva approvazione della legge di riordino delle funzioni di area vasta che, oltre alla conferma in capo alle province de funzioni fondamentali già previste dalla legge dello Stato, preveda il riordino delle funzioni non fondamentali, con assorbimento nei ruoli regionali del personale provinciale oggi assegnato all'esercizio delle stesse ed eventuale riattribuzione alle Province di quelle funzioni di competenza regionale che richiedono un esercizio unitario di area vasta, quali ad esempio formazione professionale, turismo caccia e pesca, con conseguente assegnazione delle risorse umane e finanziarie, attraverso l'istituto della convenzione previsto dal comma 427 della legge di stabilità.

Le Province potranno assumere inoltre un ruolo centrale per la gestione unitaria dei "servizi di rilevanza economica" (gestione dei rifiuti urbani, del servizio idrico integrato, del trasporto pubblico locale) che sono oggi esercitati da enti o agenzie operanti in ambito provinciale o sub-provinciale, che la legislazione regionale dovrebbe ricondurre esplicitamente in capo ad esse, secondo principi di adeguatezza e sussidiarietà, in attuazione del comma 90 della Legge Delrio.

Una previsione che può determinare la semplificazione degli enti o agenzie strumentali e l'unificazione in un unico Ente, governato dai Sindaci e amministratori locali, della gestione di tutte le funzioni di area vasta.

La legge di riordino dovrà altresì definire le funzioni fondamentali e specifiche della Città metropolitana di Venezia in attuazione della Legge Delrio, chiarire i rapporti con la Regione, in un'ottica di coesione e collaborazione, ed adeguare la propria normativa di settore per consentire l'esercizio delle funzioni e delle competenze fondamentali proprie della Città metropolitana.

Va data piena attuazione alle previsioni dello Statuto della Regione Veneto anche attraverso la piena attuazione della L. R. 25/2014, che riconosce forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa, regolamentare e finanziaria alla Provincia di Belluno.

Il riordino del sistema degli Enti Locali in Veneto impone di favorire, anche con adeguato sostegno economico, l'esercizio associato delle funzioni non riconducibili all'area vasta ma che richiedono un ambito sovracomunale di attuazione.

Le Province e i Comuni del Veneto chiedono infine al nuovo Governo Regionale che si proceda finalmente all'istituzione del Consiglio delle autonomie locali, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, luogo ove potrà meglio realizzarsi con lealtà, competenza e collaborazione il confronto politico che consenta in tempi relativamente brevi non solo la definizione precisa della titolarità delle funzioni amministrative di competenza propria o attribuita ma anche il conseguente trasferimento delle adeguate risorse e finanziarie e di personale.

In conclusione si chiede l'impegno che, come primo adempimento subito dopo l'insediamento, venga predisposto e approvato il disegno di legge di riordino delle funzioni provinciali che, tenendo conto delle proposte già formulate da UPI Veneto e ANCI Veneto, preveda:

1) Il riordino delle funzioni non fondamentali;
2) L'assorbimento nei ruoli regionali del personale provinciale oggi assegnato all'esercizio delle funzioni non fondamentali di competenza regionale;
3) L'eventuale riattribuzione alle Province di quelle funzioni di competenza regionale che richiedono un esercizio unitario di area vasta, quali ad esempio formazione professionale, turismo caccia e pesca, con conseguente assegnazione delle risorse umane e finanziarie, attraverso l'istituto della convenzione previsto dal comma 427 della legge di stabilità;
4) L'assegnazione alle Province della gestione unitaria dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, ai sensi del comma 90 della Legge Delrio, con la contestuale soppressione degli enti o agenzie operanti in ambito provinciale o sub-provinciale che oggi svolgono tali funzioni;
5) La definizione delle funzioni fondamentali della Città Metropolitana di Venezia;
6) L'attuazione della L. R. 25/2014 che riconosce forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa, regolamentare e finanziaria alla Provincia di Belluno.