



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, recante disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane (A.S. 3558).

Parere, ai sensi dell'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135 e dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Repertorio atti n. 133/cv del 22 novembre 2012

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 22 novembre 2012:

VISTA la delega a presiedere l'odierna seduta conferita al Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Prof. Giampaolo Vittorio D'Andrea;

VISTO l'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il quale ha previsto che il Presidente del Consiglio dei Ministri può sottoporre a questa Conferenza, anche su richiesta delle autonomie regionali e locali, ogni altro oggetto di preminente interesse comune delle Regioni, delle Province e dei Comuni;

VISTO l'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, il quale ha previsto che, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del predetto decreto, con atto legislativo di iniziativa governativa le province sono riordinate sulla base delle proposte regionali di cui al comma 3, con contestuale ridefinizione dell'ambito delle città metropolitane di cui all'articolo 18, conseguente alle eventuali iniziative dei comuni previste dall'articolo 133, primo comma, della Costituzione, nonché dal comma 2 dell' articolo 18 del citato decreto-legge;

VISTO, in particolare, il secondo periodo del predetto comma 4, il quale ha stabilito che, qualora alla data del termine previsto dal comma 4 del medesimo articolo, una o più proposte di riordino delle regioni non sono pervenute al Governo, il provvedimento legislativo di cui al citato periodo è assunto previo parere di questa Conferenza che si esprime entro dieci giorni esclusivamente in ordine al riordino delle province ubicate nei territori delle regioni medesime;

VISTA la nota n. 10165 - DAGL/51920/10.3.1 del 7 novembre 2012 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha trasmesso il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, recante disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane (A.S. 3558), approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 31 ottobre 2012 provvedimento che è stato inviato, in data 8 novembre 2012, alle Regioni ed agli Enti locali, ai fini dell'espressione del parere ai sensi del richiamato articolo 17, comma 4 e dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che, ai fini dell'esame del provvedimento, è stata convocata una riunione, a livello tecnico, il 20 novembre 2012 nel corso della quale:

- i rappresentanti delle Regioni, nel fare riserva di esprimere valutazioni complessive a seguito della riunione del competente coordinamento interregionale programmata per il 21 novembre 2012, hanno, comunque, avanzato alcuni rilievi e richieste di chiarimento con riferimento in particolare alle modalità di scelta del capoluogo della provincia, alla elezione degli organi delle città metropolitane ed alla facoltatività da parte delle Regioni di conferimento delle funzioni amministrative alle province una volta riordinate;
- i rappresentanti dell'ANCI hanno presentato un documento contenente talune richieste emendative concernenti la scelta del comune capoluogo di provincia; le modalità di scioglimento del Consiglio metropolitano, per le quali vengono proposte due opzioni relative alla tempistica di elezione del nuovo organo consiliare; la ricognizione dei dati contabili ed economico-finanziari e l'approvazione del bilancio di previsione da estendere anche alle province oggetto di soppressione in seguito all'istituzione delle città metropolitane;
- i predetti rappresentanti dell'ANCI non hanno formulato osservazioni sul riordino delle Province situate nelle Regioni che non hanno presentato una proposta, ma hanno espresso perplessità in merito al riordino di una delle province della Toscana (Livorno, Lucca, Massa Carrara e Pisa), ritenuta troppo estesa;
- i rappresentanti dell'UPI hanno presentato un documento contenente taluni emendamenti al testo, con riferimento alle funzioni delle Province, rispetto alle diverse formulazioni contenute nell'articolo 23, commi 18 e 19 del decreto-legge n. 201/2011 e nell'art. 17 del decreto-legge n. 95/2012; al diverso accorpamento delle circoscrizioni provinciali (tra le quali quelle della Toscana); alla scelta dei capoluoghi di provincia; alla tempistica per l'istituzione delle Città metropolitane e del riordino delle Province nonché alla modifica del sistema di elezione degli organi di governo di province e città metropolitane;
- i predetti rappresentanti dell'UPI, infine, hanno evidenziato la necessità del coordinamento del processo complessivo di riordino in atto e l'esigenza di assicurare alle Province risorse finanziarie adeguate per non pregiudicare l'erogazione ai cittadini dei servizi di loro competenza;

CONSIDERATO che, nel corso della citata riunione tecnica, i rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le riforme istituzionali hanno preso atto delle osservazioni formulate, chiarendo alcuni aspetti con riguardo, in particolare, alla scelta di adottare la decretazione d'urgenza, alla facoltà di conferimento delle funzioni amministrative in base al disposto dell'articolo 118 della Costituzione, ai termini di scadenza degli organi attualmente in carica, alla disciplina delle elezioni degli organi provinciali ed alla scelta del capoluogo della provincia; hanno, altresì, assicurato che le proposte presentate saranno esaminate dal Governo con la massima disponibilità per giungere ad un miglioramento del testo in esame;

CONSIDERATO che, nel corso della odierna seduta di questa Conferenza:

- le Regioni hanno espresso parere negativo sul provvedimento in esame per le motivazioni contenute nel documento consegnato in seduta (All. A), rappresentando in particolare che il disegno di legge di cui trattasi aggrava l'incertezza del quadro normativo di riferimento, determinata dai precedenti provvedimenti intervenuti in materia, e non individua gli strumenti necessari a garantire la tenuta del sistema istituzionale in esito alla procedura di riordino, causando pertanto gravi ricadute sui territori; hanno, inoltre, fatto presente che, con riferimento al parere da rendere ai sensi dell'articolo 17, comma 4 del citato decreto-legge 95/2012, in merito al riordino delle Province ubicate nei territori delle Regioni che non hanno presentato la relativa proposta, le Regioni Lazio e Calabria esprimono parere negativo, facendo, altresì, presente che la





*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Regione Calabria ha provveduto ad inviare, il 25 ottobre 2012, la proposta di riordino, approvata dal Consiglio regionale il 24 ottobre 2012;

- l'ANCI, nel rappresentare la valutazione positiva dei Comuni in merito all'impianto complessivo del provvedimento, specialmente per la parte concernente l'istituzione delle Città metropolitane, ha espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento di alcuni emendamenti contenuti in un documento che ha consegnato (All.B), già presentati in sede tecnica e riguardanti gli articoli 3, comma 1, 5, comma 1, lett. b) , comma 6-bis e comma 9-bis, 7, commi 4 e 5 del provvedimento in esame;

- l'UPI, rilevando forti criticità sul provvedimento in ordine ai criteri adottati per l'attuazione del processo complessivo di riordino in atto, che non risulta tenere conto dell'esigenza di assicurare alle Province risorse finanziarie adeguate all'erogazione dei servizi di loro competenza, ha espresso avviso negativo sul disegno di legge in esame, consegnando una serie di documenti (All. C, D ed E), contenenti osservazioni e proposte emendative, in particolare, con riferimento alle disposizioni relative alle funzioni attribuite alle Province, all'accorpamento delle circoscrizioni provinciali, alla scelta dei capoluoghi di provincia, alla tempistica di scadenza degli organi provinciali e di istituzione delle Città metropolitane e alla modifica del sistema di elezione degli organi di governo di province e città metropolitane;

CONSIDERATO che il Governo ha preso atto di quanto rappresentato dalle Regioni e dagli Enti locali, facendo presente che il provvedimento in esame è stato adottato in attuazione di una norma già approvata dal Parlamento, ed impegnandosi a tenere conto, nel corso dell'iter parlamentare, di quelle proposte emendative presentate che non stravolgano l'impianto del provvedimento;

ESPRIME PARERE

ai sensi dell'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, e dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul disegno di legge per la conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, recante disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane, (A.S. 3558), trasmesso, con nota n. 10165 - DAGL/51920/10.3.1 del 7 novembre 2012, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nei termini di cui in premessa e degli allegati documenti che costituiscono parte integrante del presente atto.

Il Segretario
Cons. Ermenegilda Siniscalchi

Ermenegilda Siniscalchi



Il Presidente
Prof. Giampaolo Vittorio D'Andrea

Giampaolo Vittorio D'Andrea

He



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
12/148/CU2/C1



**PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE PER LA CONVERSIONE IN LEGGE DEL
DECRETO-LEGGE 5 NOVEMBRE 2012, N. 188, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN
MATERIA DI PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE. (A.S. 3558).**

Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

Premesso che in sede di **Conferenza Unificata del 25 luglio 2012** la Conferenza delle Regioni ha espresso, in merito al disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", **parere negativo** con contestuale consegna di un documento di osservazioni critiche e proposte emendative;

fermi restando gli effetti derivanti dall'impugnativa dell'art. 23 del DL 98/2011 proposta dalle Regioni Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e dell'art. 17 del D.L. 95/2012 proposta dalle Regioni Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e Veneto;

le Regioni esprimono parere negativo sul disegno di legge in oggetto, dal momento che lo stesso aggrava l'incertezza del quadro normativo di riferimento, determinata dai precedenti provvedimenti intervenuti in materia, e non individua gli strumenti necessari a garantire la tenuta del sistema istituzionale in esito alla procedura di riordino, causando pertanto gravi ricadute sui territori.

Con riferimento, inoltre, al parere della Conferenza Unificata da rendere ai sensi dell'articolo 17, comma 4, del D.L. 95/2012, in merito al riordino delle Province ubicate nei territori delle Regioni che non hanno presentato la relativa proposta, **le Regioni Lazio e Calabria esprimono parere negativo**. Al riguardo si rappresenta, altresì, che la Regione Calabria ha provveduto ad inviare la proposta di riordino - approvata in Consiglio Regionale il 24.10.2012 - alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 25.10.2012 (v. allegato).

Le Regioni ritengono comunque di evidenziare, ed in alcuni casi ribadire, i profili di criticità sul provvedimento in esame e, al fine di non aumentare quell'incertezza istituzionale presente in un quadro normativo troppo frammentato e confuso, formulano alcune proposte emendative.

Sull'atto legislativo

Preliminarmente, le Regioni ritengono di rilevare le criticità determinate dal continuo utilizzo della decretazione d'urgenza tanto con riferimento ai profili di legittimità costituzionale della stessa quanto con riferimento a quelli connessi agli aspetti di merito.

In particolare l'evidente mancanza del requisito della straordinarietà per i presupposti di necessità e urgenza induce le Regioni a non condividere le modalità di intervento del Governo nelle forme e nei contenuti.

Sui requisiti di riordino

Deve altresì essere segnalato che permangono dubbi sulla coerenza, razionalità e ragionevolezza del provvedimento nella parte in cui, nelle medesime norme, da una parte dispone che, alla procedura di

riordino, si applicano i requisiti previsti dalla Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 e dall'altra vengono fatte salve situazioni particolari.

Sulla chiarezza del quadro normativo con particolare riferimento all'individuazione delle funzioni delle Province

L'intervento di un nuovo ed ulteriore decreto legge sulla materia rende assai complessa la definizione del quadro normativo attualmente vigente con riferimento alla determinazione delle funzioni della "nuova" Provincia.

Preliminarmente, si sottolinea la *deminutio* del ruolo del legislatore regionale al quale risultano sottratte le possibilità discrezionali di scelta su quali debbano essere le funzioni amministrative effettivamente svolte dalle Province nonché la mancata armonia degli ultimi interventi (DL 201/11; DL 95/2012 e DL 188/2012) con il disposto degli articoli 114 e 118 della Costituzione.

Né si può condividere, in linea di principio, che le disposizioni dei decreti legge sopra richiamati siano fra di loro effettivamente ed efficacemente coerenti.

Il susseguirsi di provvedimenti (art. 23 comma 14 e 18 del DL 201/2011, art. 17 comma 6 e comma 10 del DL 95/2012, art. 4 DL 188/2012) incidenti sulla medesima materia in maniera non organica genera una complessiva confusione all'interno del quadro normativo di riferimento: sarebbe perciò opportuno che il disegno di legge di conversione in legge del decreto chiarisca che il comma 18 dell'art. 23 risulta abrogato, venendo quindi meno la scadenza temporale ivi prevista e l'ipotesi di conseguente esercizio del potere sostitutivo da parte del Governo.

Le Regioni esprimono, inoltre, forti perplessità sulla individuazione di criteri ancora più flessibili di quelli individuati nella Determinazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 per la individuazione del Comune Capoluogo di Provincia: ritengono al contrario che sia necessario limitare la prevalenza di logiche localistiche e di contenere la conflittualità nei territori. Richiedono, pertanto, che vengano stabiliti criteri rigidi e certi per l'individuazione del Capoluogo di Provincia.

In via meramente incidentale, nonostante la materia non rientri fra quelle di espressa competenza delle Regioni, risulta necessario garantire la massima coerenza fra le funzioni e gli organi delle Province.

PROPOSTE EMENDATIVE

I - All'articolo 4, comma 1, del dl 188/2011, sono apportate le seguenti modificazioni:

- la lettera b) è sostituita dalla seguente:

“b) dopo il comma 10 sono inseriti i seguenti:

“10-bis. Nelle materie di cui all'art. 117, commi 3 e 4, della Costituzione, Le Regioni possono trasferire e provvedere al riordino delle funzioni già conferite alle Province, sulla base dei principi di sussidiarietà differenziazione ed adeguatezza, nel rispetto dell'art. 118 della Costituzione. Le funzioni restano conferite fino a quando le Regioni non dispongono diversamente”.

Motivazione: l'emendamento intende eliminare l'obbligo per le Regioni di allocare esclusivamente in capo ai Comuni o a se stessa le funzioni già conferite alle Province poiché tale obbligo appare contraddire il principio di sussidiarietà fissato dall'art. 118 Costituzione e, quindi, comprimere illegittimamente la potestà legislativa regionale.



10-ter. Le Regioni, quando provvedono, ai sensi del comma 10-bis, all'acquisizione di funzioni delle Province, con conseguente trasferimento di risorse umane, possono procedere, al fine razionalizzare i propri assetti organizzativi, alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro nei confronti dei dipendenti che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 11, lettera a) della L. 135/2012, nei termini e con le modalità e per gli effetti previsti dalla medesima lettera. Entro 90 giorni dalla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti di cui al periodo precedente, le Regioni procedono alla rideterminazione della dotazione organica con soppressione dei relativi posti.

10-quater. Fino all'applicazione del contratto collettivo nazionale successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, il personale trasferito dalla provincia originaria all'ente a qualsiasi titolo subentrante ai sensi del comma 10-bis mantiene la posizione giuridica ed economica in godimento all'atto del trasferimento, con riferimento alle voci fisse e continuative, compresa l'anzianità di servizio già maturata; i compensi di produttività e le indennità accessorie del personale medesimo rimangono determinati negli importi goduti antecedentemente al trasferimento.”.

- dopo la lettera b) è inserita la seguente:

“b-bis) al comma 13 sono inseriti, in fine, i seguenti periodi: “Il trasferimento della proprietà di beni mobili e immobili è esente da oneri fiscali. Gli effetti derivanti dai trasferimenti di funzioni di cui al presente articolo ai comuni e alle Regioni non rilevano ai fini del patto di stabilità e della disciplina delle spese di personale.”.

Motivazione degli art.10 ter e 10 quater e della lettera b-bis): Occorre tenere conto delle ricadute sull'organizzazione interna e sulla spesa di personale dell'eventuale acquisizione da parte delle amministrazioni regionali (e comunali) di funzioni, e conseguentemente delle relative risorse umane, delle province. Si fa notare che l'applicazione del comma 10-ter proposto riguarderebbe indistintamente personale proprio delle regioni e personale provinciale di neo-acquisizione. Essenziale è, altresì, che i processi di trasferimento delle funzioni siano comunque neutrali ai fini dell'applicazione delle regole del patto di stabilità e della disciplina delle spese di personale. In assenza di dette norme, il riordino delle funzioni appare pressoché impraticabile.

Sul punto, si allega anche al presente documento il **contributo** elaborato dalla Regione Emilia Romagna in qualità di Coordinatrice in materia di Politiche del Personale e Contratti.

2 - **Al comma 1 dell'articolo 5 del dl 188/2012**, sopprimere la lettera i) o, in alternativa, aggiungere le seguenti parole: "*fatte salve le diverse disposizioni regionali*".

Motivazione: l'irrigidimento delle funzioni della città metropolitana impedisce qualsiasi effettivo riordino, soprattutto quando la città metropolitana è di dimensioni molto vaste.

3 - **Dopo l'articolo 5 del dl 188/2012**, è inserito il seguente:

Art. 5bis

(Città metropolitane istituite all'interno di una provincia)

1. Le regioni possono con legge, entro il 30 giugno 2013, previa Intesa con il Governo sancita in sede di Conferenza Unificata, delimitare il territorio della città metropolitana, limitandolo ai comuni contermini al comune capoluogo di regione.
2. In tal caso:



- a) il territorio già individuato ai sensi dell'articolo 5, comma 1, come territorio della città metropolitana è costituito in territorio provinciale e la provincia esercita le sue funzioni fondamentali anche sul territorio della città metropolitana;
- b) alla città metropolitana spettano le funzioni fondamentali di cui all'articolo 18, comma 7, lettera b), del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95;
- c) in relazione alle funzioni da esercitare, alla città metropolitana è assegnata quota parte del patrimonio, delle risorse umane e strumentali dei comuni e della provincia come individuati ai sensi della legge regionale, nonché le risorse finanziarie di spettanza di cui di cui all'articolo 18, comma 8, lettera b), del decreto-legge 95/2012.

Motivazione: occorre rendere più flessibile la disciplina della città metropolitana, che altrimenti (come nel caso della Toscana, ma il problema è più diffuso) diventa qualcosa che con la città non ha niente a che vedere.

4 - Dopo l'articolo 7 è inserito il seguente:

Articolo 7 bis
(Abrogazioni)

Il comma 18 dell'art. 23 del decreto legge 6 dicembre 2011 n.201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) convertito in legge 22 dicembre 2011 n. 214 è abrogato”

Motivazione Seppure si ritiene che la disposizione (art. 23 comma 18 dl 98/2011) potrebbe essere implicitamente abrogata, si chiede che nella legge di conversione sia comunque resa esplicita tale previsione al fine di consentire la maggiore chiarificazione possibile del quadro normativo vigente.

Roma 22 novembre 2012



ASSESSORE ALLO SVILUPPO DELLE RISORSE UMANE
E ORGANIZZAZIONE, COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO,
PROGETTO GIOVANI, PARI OPPORTUNITA'

L'ASSESSORE

REGIONE EMILIA-ROMAGNA: GIUNTA

PG.2012. 0269728
del 16/11/2012

Alla Coordinatore della Commissione
"Affari Istituzionali e Generali"
della Conferenza delle Regioni
e delle Province Autonome
Avv. Stefano Cetica



Oggetto: Osservazioni in merito a conversione del Decreto Legge n. 185/2012 e del Decreto Legge n. 188/2012.

Conversione Decreto Legge n. 185/2012

Con riferimento al contenuto del D.L. n. 185/2012, non si rilevano problematiche particolari da evidenziare anche alla luce delle recenti istruzioni impartite da INPS ex gestione INPDAP con messaggio n. 18296 in data 9/11/2012. Si rileva, peraltro, che sempre in tema di applicazione della sentenza n. 223/2012 della Corte Costituzionale, potrebbe risultare utile chiarire, in particolare per enti e aziende del Servizio Sanitario Nazionale, le modalità di copertura delle somme non corrisposte nel periodo 2011-2012 in ragione di quanto disposto dall'art. 9, comma 2 del D.L. n. 78/2010.

Conversione Decreto Legge n. 188/2012

Con riferimento al contenuto dell'art. 6 del D.L. n. 188/2012, nella sua lettura coordinata con l'art. 17 del D.L. n. 95/2012 convertito con L. n. 135/2012 si evidenziano le seguenti osservazioni:

- a) Il processo di trasferimento del personale disegnato nell'art. 6 tratta esclusivamente la gestione della prima fase legata alla successione fra Province pre-esistenti e nuove Province (comma 3) e di quella successiva legata all'allocazione delle funzioni statali ai Comuni e delle funzioni regionali (comma 4). La prima è da attuarsi ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 165/2001. Per la successiva la norma richiama solo l'obbligo dell'esame congiunto con le OO.SS., quando, pure questa ulteriore procedura di mobilità del personale, dovrebbe essere gestita con le regole del sopra richiamato art. 31, trattandosi sempre di passaggio di dipendenti per effetto di trasferimento di attività. A

Viale Aldo Moro 18
40127 Bologna

tel 051 527 7647-5502
fax 051 527 5388

assorganizzazione@regione.emilia-romagna.it
assorganizzazione@postacert.regione.emilia-romagna.it
www.regione.emilia-romagna.it

a uso interno. DP: _____ / _____
Classif. INDICE LIV 1 LIV 2 LIV 3 LIV 4 LIV 5 ANNO NUM. SUB
Fasc. _____



questo riguardo si ritiene quindi necessaria un'idonea precisazione per evitare dubbi interpretativi e confusione procedurale;

- b) Nulla viene stabilito per quanto riguarda gli eventuali processi di mobilità da attivare qualora, a seguito della rideterminazione delle dotazioni organiche "tenendo conto dell'effettivo fabbisogno" (comma 3), nelle nuove Province si rilevino eccedenze di personale. Una lettura sistematica nell'ambito dell'ordinamento del lavoro pubblico, farebbe ritenere applicabili le norme di cui all'art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001. Tuttavia tale disciplina dovrebbe essere meglio coordinata con l'art. 2 del D.L. n. 95/2012 che prevede procedure particolari di rilevazione delle vacanze di organico nelle pubbliche amministrazioni, potenzialmente utilizzabili per la ricollocazione del personale provinciale in esubero. Meglio sarebbe prevedere procedure di ricollocazione del personale eventualmente in esubero che stabiliscano come quadrante prioritario per l'incrocio fra eccedenze e vacanze di organico il territorio regionale, prendendo in considerazione le disponibilità di tutte le pubbliche amministrazioni statali e locali. A tale riguardo le Regioni potrebbero svolgere un'opportuna attività di coordinamento dei complessivi processi di riallocazione del personale.
- c) Anche in tale fase appare opportuno riproporre quanto proposto dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome con il proprio documento 12/115/CU2/C2 del 25/7/2012 "Parere sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 recante *Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini*", e in particolare l'emendamento n. 4 - Riduzione delle dotazioni organiche delle PA relativo alla possibilità di ampliare il campo di applicazione della disposizione di cui all'art. 2 comma 11 e seguenti L. 135/2012. Le Regioni chiedono di poter procedere alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro dei propri dipendenti che siano in possesso dei requisiti previsti dal comma 11 lettera a). La richiesta di favorire l'esodo del personale in soprannumero, a seguito di verifica delle dotazioni organiche, consentirebbe, tra l'altro, di favorire i processi di riorganizzazione da effettuarsi in applicazione del riordino complessivo delle Province.

f.to Il Coordinatore della Commissione
Affari Istituzionali e Generali - Materia "Politiche
del Personale e Contratti"

Donatella Bortolazzi





Consiglio Regionale della Calabria

SEGRETARIATO GENERALE
SETTORE SEGRETERIA ASSEMBLEA

COPIA

Reggio Calabria, 25 ottobre 2012

Consiglio Regionale della Calabria
PROT. N. 46370 del 25-10-2012
Classificazione: 2.16.3

Al Presidente
del Consiglio dei Ministri
Palazzo Chigi
Piazza Colonna, 370
00187 - ROMA

OGGETTO: Ordine del giorno n. 81.

Per opportuna conoscenza e per quanto di competenza si trasmette l'ordine del giorno di cui all'oggetto, approvato dal Consiglio regionale nella 50^a seduta del 24 ottobre 2012.

IL SEGRETARIO GENERALE
(dott. Nicola Lopez)





Consiglio Regionale della Calabria
SETTORE SEGRETERIA ASSEMBLEA

AL FAX N° 06-67793543

ALL'ATTENZIONE PRESIDENTE CONSIGLIO
DEI MINISTRI

DA PARTE DI: SEGRETERIA ASSEMBLEA
CONSIGLIO REGIONALE DELLA
CALABRIA

OGGETTO: O.d.g. APPROVATO
NELLA 50ª Seduta
del 24.10.2012

PAGINE: 3 (Esclusa la presente)

Stiamo trasmettendo dal nostro Fax n° 0965/880368

Per eventuali chiarimenti od imperfezioni nella trasmissione, Vi preghiamo di telefonare al numero 0965/24133 -26352



*** RAPPORTO TX ***

N. LAV.	MODO	NR.	ID/TEL. RICEVENTE	ORA INIZIO	PAGINA	RISULTATO
2565	TX	ECM 001	0667793543	25/10 10:35	004	OK 00'44





Consiglio Regionale della Calabria

ORDINE DEL GIORNO N. 81

IL CONSIGLIO REGIONALE

PREMESSO che il Governo attraverso il D.L. n. 95/12, convertito con modifiche con la legge 7 agosto 2012 n. 135, ed in particolare con l'art. 17 del medesimo D.L. convertito, ha provveduto al riordino delle Province e loro funzioni;

PREMESSO altresì che con successiva deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012, il Governo ha stabilito i seguenti criteri per il riordino: a) dimensione territoriale non inferiore a duemilacinquecento km²; b) popolazione residente non inferiore a trecentocinquantamila abitanti;

CONSIDERATO che il procedimento di riordino delle Province, così come previsto dall'art. 17 del Decreto legge n. 95 del 6 luglio 2012, convertito con legge 7 agosto 2012 n. 135, presenta forti dubbi di costituzionalità in relazione 1) alla violazione degli artt. 77 e 144 Cost. stante la manifesta assenza dei requisiti di necessità ed urgenza per l'adozione del Decreto legge; 2) alla violazione degli artt. 3, 5, 114 e 117 Cost. in quanto detto riordino incide in maniera irrazionale sul sistema delle autonomie locali costituzionalmente garantito, cagiona ingiustificate disparità di trattamento tra i cittadini mediante adozione di criteri arbitrari per il riordino quali la dimensione territoriale e la popolazione residente, oltre che costituisce una indebita invasione della sfera di competenza legislativa regionale; 3) alla violazione dell'art. 118 Cost. che impone nella distribuzione delle funzioni amministrative tra i vari livelli di governo il rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza; 4) alla violazione dell'art. 133 Cost. che prevede un articolato processo di consultazione, in specie delle popolazioni interessate;

VISTE le indicazioni del Consiglio delle Autonomie Locali, così per come formalizzate nel documento approvato all'unanimità dal medesimo organo in data 1.10.2012, in cui — anche tenendo conto della "storia territoriale" del comprensorio della Provincia di Catanzaro e delle successive argomentazioni che a suo tempo avevano portato alla costituzione delle Province di Crotone e di Vibo Valentia — si sottolineava l'abnormità della scelta operata dal Governo sottesa all'attuazione di un piano di riordino non condiviso dai territori coinvolti e, soprattutto, in assoluto contrasto con l'iter procedimentale stabilito dall'art. 133 della Costituzione, il quale mette al centro del processo la volontà dei comuni;

TENUTO CONTO che il Consiglio regionale della Calabria auspica che il Governo proceda ad un riassetto organico dell'intero ordinamento statale del Paese nel quale può essere considerata anche l'abolizione di tutte le province;





Consiglio Regionale della Calabria

Tanto premesso, visto e considerato

APPROVA E SOSTIENE

la decisione della Giunta regionale di adire la Corte Costituzionale al fine di ottenere l'espunzione dall'ordinamento giuridico delle citate norme in quanto volte a violare l'ordinamento costituzionale e la ivi delineata divisione di poteri e funzioni.

INDICA

Al Governo Nazionale quale priorità assoluta il mantenimento dell'attuale assetto politico-amministrativo ed istituzionale con la conseguente conferma delle quattro Province oltre che della Città Metropolitana di Reggio Calabria.

F.to: Dattolo, Bilardi, Chiappetta, Serra, De Masi, Sulla, Loiero, Ciconte, Bova.

Hanno votato a favore i gruppi: POPOLO DELLA LIBERTA', SCOPELLITI PRESIDENTE, INSIEME PER LA CALABRIA, UDC-UNIONE DI CENTRO, PARTITO DEMOCRATICO, AUTONOMIA E DIRITTI, ITALIA DEI VALORI (con il voto contrario dell'on. Giordano), PROGETTO DEMOCRATICO, MISTO.

E' conforme al testo approvato dal Consiglio regionale nella 50^a seduta del 24 ottobre 2012.

Reggio Calabria, 25 ottobre 2012



IL SEGRETARIO GENERALE
(dott. Nicola Lopez)



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ...2.2 NOV. 2012

CONFERENZA UNIFICATA
22 novembre 2012

Punto 2) all'ordine del giorno

PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE PER LA CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 5 NOVEMBRE 2012, N. 188, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI PROVINCE E CITTA' METROPOLITANE. (A.S. 3558)

L'ANCI esprime parere favorevole condizionato agli emendamenti indicati e si limita a formulare alcune considerazioni.

Si chiede al Governo e al Parlamento di procedere rapidamente e con urgenza all'approvazione del decreto legge conservando l'impostazione contenuta nel decreto legge n. 96 integrando con il sistema elettorale di secondo grado per l'elezione delle province e dei consigli metropolitani e prevedendo tempi certi e rapidi per l'istituzione delle nuove province e delle città metropolitane entro il 2013.

Massimo e grande apprezzamento per l'istituzione delle Città metropolitane già prevista dal decreto n.95 del 2012, la cui disposizione va confermata e resa completamente applicabile con l'approvazione del sistema elettorale di secondo grado per l'elezione del consiglio metropolitano. L'ANCI ribadisce la propria visione della Città metropolitana quale ente sussidiario e di coordinamento e di supporto dei Comuni con un ruolo di guida del sindaco del comune capoluogo, assicurando una funzione intermedia e con una chiara preferenza per la coincidenza fra sindaco metropolitano e sindaco del comune capoluogo.

Suscita qualche perplessità l'estensione della Città metropolitana di Firenze con un territorio così ampio e certamente la soluzione contenuta nell'articolo 18 era più

congeniale ferma restando l'applicazione dell'articolo 133 della Costituzione, così come per tutte le altre città metropolitane.

Si propongono limitati emendamenti in ordine alla disciplina in materia di scorporo del comune capoluogo della regione e in ordine all'ipotesi della nomina di un commissario in caso di mancata approvazione dello statuto definitivo che si ritiene incostituzionale ai sensi del secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione.

Per quanto riguarda il riordino delle province, si ritiene che sarebbe opportuna una riflessione circa la coincidenza del territorio della provincia con l'intera regione.

Per quanto riguarda la questione del comune capoluogo di provincia l'Anci ribadisce la propria contrarietà a rimettere ai territori e a i comuni della provincia riordinata la scelta che sarebbe determinata da situazioni di contesto contingente, ritenendo migliore la soluzione contenuta nell'articolo 17 del decreto n. 96 che prevede il criterio di prevalenza demografica ad eccezione di accordo fra i soli comuni capoluogo interessati.

PROPOSTE EMENDATIVE AL DL N.188 DEL 2012

All'articolo 3, comma 1, eliminare le parole "anche a maggioranza".

All'articolo 5, comma 1, let.b), sostituire il comma 2-bis con il seguente: "comma 2-bis *"Secondo la procedura di cui all'articolo 6, comma 4, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il consiglio del comune capoluogo di regione può deliberare un articolazione del territorio del comune capoluogo medesimo in più comuni. Sulla delibera del consiglio comunale, previa acquisizione del parere della regione da esprimere entro novanta giorni, è indetto un referendum tra tutti i cittadini della città metropolitana da effettuare entro centottanta giorni dalla sua approvazione. Il referendum è senza quorum di validità se il parere della regione è favorevole o in mancanza di parere. In caso di parere regionale negativo il quorum di validità è del 30 per cento degli aventi diritto. Se l'esito del referendum è favorevole, il consiglio metropolitano può prevedere e regolare nello statuto definitivo della città metropolitana la nuova articolazione del comune capoluogo ed entro i successivi novanta giorni la regione provvede alla revisione della circoscrizione territoriale. Nel caso di cui al presente comma il capoluogo di regione diventa la città metropolitana che comprende nel proprio territorio il comune*



capoluogo di regione. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano al Comune di Roma Capitale”.

MOTIVAZIONE

La presente riformulazione mira a chiarire che la procedura per il cd. scorporo del comune capoluogo di regione deve realizzarsi in via preliminare con la delibera del comune e l'esito del referendum. In seguito al completamente positivo dei passaggi contemplati, il consiglio metropolitano può prevedere nello statuto definitivo lo scorporo ed in seguito interviene la legge regionale di revisione della circoscrizione territoriale.

Al comma 6 bis aggiungere dopo le parole “lettera a)” le seguenti parole “ in caso di cessazione contestuale dei mandati”.

Ipotesi A

Al comma 9-bis sostituire il comma con il seguente: “Qualora non sia stato adottato lo statuto provvisorio e sia scaduto il termine previsto dal comma 9 per l'adozione dello statuto definitivo, ai sensi dell'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, il prefetto fissa un nuovo termine non superiore a 60 giorni al consiglio metropolitano, decorso il quale il consiglio metropolitano è sciolto e il sindaco metropolitano garantisce l'ordinaria amministrazione dell'ente. Le elezioni del consiglio metropolitano si tengono entro 50 giorni dal decreto di scioglimento”.

Ipotesi B

Al comma 9-bis sostituire il comma con il seguente: “Qualora non sia stato adottato lo statuto provvisorio e sia scaduto il termine previsto dal comma 9 per l'adozione dello statuto definitivo, ai sensi dell'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, il prefetto fissa un nuovo termine non superiore a 60 giorni al consiglio metropolitano, decorso il quale il consiglio metropolitano è sciolto e il sindaco metropolitano garantisce l'ordinaria amministrazione dell'ente. Con il decreto di scioglimento del consiglio metropolitano è nominato un commissario ad acta con il compito di adottare uno statuto che in ordine a quanto previsto dal comma 4 del presente articolo prevede l'ipotesi di cui alla lettera a). Le elezioni del consiglio metropolitano si tengono entro 3 mesi dal decreto di scioglimento e lo



statuto adottato dal commissario ad acta resta in vigore sino a diversa determinazione".

Si chiede infine di estendere quanto previsto dall'articolo 7 commi 4 e 5 a tutte le province anche oggetto di soppressione in seguito all'istituzione delle città metropolitane.



ALL. C
P. 1

Unione Province d'Italia



UPI

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ...2.2.NOV..2012.....



Documento ed Emendamenti

Decreto Legge 5 novembre 2012, n. 188
“Disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane”

Conferenza unificata
Roma, 22 novembre 2012

OSSERVAZIONI

Premessa

Il Governo ha approvato il decreto legge 5 novembre 2012, n. 188, per portare a compimento il processo di riordino delle Province, attraverso gli accorpamenti di quelle di minore dimensione e la delimitazione delle aree territoriali in cui saranno istituite le Città metropolitane.

L'Unione delle Province d'Italia si è confrontata con il Governo, prima dell'approvazione del decreto, ed ha posto come imprescindibili alcuni punti essenziali per completare il processo di riordino, che non sono stati recepiti in alcun modo e che ci fanno dare un giudizio assolutamente negativo al decreto approvato.

E' perciò necessario che il Parlamento esamini in modo approfondito le norme del decreto e, soprattutto, la coerenza rispetto alle diverse disposizioni intervenute, a partire dall'art. 23 del decreto Salva Italia e dall'art. 17 del decreto sulla Spending Review. A nostro avviso, infatti, il provvedimento necessita di profonde modifiche su diversi profili che dovranno essere inserite nell'iter di conversione in legge.

Ma, pregiudizialmente, è necessario ridurre drasticamente i tagli lineari alle Province.

E' evidente che il processo di riordino deve essere accompagnato da una modifica sostanziale ai tagli operati sui bilanci degli enti dall'art. 16 del DL 95/12 che sono insostenibili per il sistema delle Province e che porteranno le amministrazioni a non rispettare il patto di stabilità e conseguentemente a dichiarare il dissesto l'anno successivo.

Il taglio di 500 milioni di euro sul 2012, è stato ormai attuato attraverso il DM del 25 ottobre del Ministero dell'Interno. Per il 2013 il disegno di legge di stabilità ha previsto un ulteriore aggravio del taglio alle Province passando da 1 miliardo ad 1 miliardo e 200 milioni di euro.

Una sostanziale diminuzione di questi tagli ai bilanci è pregiudiziale rispetto all'avvio di qualsiasi processo di riordino delle Province.

Il riordino delle Province deve avvenire in modo coerente, in tutto il territorio nazionale, superando le contraddizioni esistenti nei decreti governativi.

Ciò deve avvenire anche nelle regioni a statuto speciale che, entro i termini previsti, devono procedere al riordino delle province e all'eventuale istituzione delle Città metropolitane. Pertanto tutte le Regioni sono oggi tenute ad attuare le disposizioni della spending review e non possono più decidere di svuotare o abolire le Province.

L'UPI vuole che le Province siano protagoniste del riordino delle istituzioni territoriali e sottopone pertanto al Parlamento emendamenti al testo del DL 188/12 che vanno nella direzione delle innovazioni istituzionali richieste a livello nazionale ed europeo.



Il riordino delle Province non può essere usato surrettiziamente per comprimere servizi ai cittadini e alle imprese e deve anzi avvenire garantendo l'erogazione dei servizi essenziali alla vita delle comunità. Le istituzioni territoriali, infatti, non sono la "casta", ma enti costitutivi della Repubblica che svolgono funzioni e servizi essenziali per i cittadini e i territori.

Per questo chiediamo al Parlamento di procedere con più coraggio sulla strada della soppressione e riduzione dei tanti enti strumentali, organismi, società che svolgono impropriamente le funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sottolineando il fatto che i veri costi della politica si nascondono nei meandri dei consigli di amministrazione "nominati" in questi enti e non nelle istituzioni i cui organi di governo sono direttamente eletti dal popolo.

E' evidente che, per completare il percorso di riordino delle Province e di istituzione delle Città metropolitane, sarà necessario prevedere un sistema di elezione diretta dei loro organi di governo, perché enti di area vasta con queste funzioni e dimensioni devono avere una legittimazione popolare che li renda autorevoli e responsabili.

E' altrettanto evidente, infine, che con la riforma delle istituzioni di area vasta si apre un percorso di riordino di tutte le istituzioni pubbliche, che dovrà portare al coinvolgimento delle Province nei processi di associazionismo comunale, alla revisione delle circoscrizioni delle Regioni, al complessivo alleggerimento dell'amministrazione statale, al centro ed in periferia.

La situazione economica dell'Italia e di tutta l'Europa, infatti, impone a tutte le pubbliche amministrazioni di riordinarsi profondamente per adeguarsi al contesto sociale in cui operano.

La questione prioritaria è fare chiarezza sulle funzioni delle Province

Il decreto deve chiarire i dubbi che sono ancora aperti sulle funzioni delle Province rispetto alle diverse formulazioni contenute nell'art. 23 (commi 18 e 19) del DL 201/11 e nell'art. 17 del DL 95/12. Il Paese, i cittadini e le imprese, hanno diritto di sapere "chi fa che cosa" e chi ha la responsabilità dell'attività amministrativa, senza sovrapposizioni di ruoli e competenze.

La disposizione prevista nell'art. 4, comma 1, lettera b) del decreto, al contrario, introduce ulteriori confusioni ed è in palese contrasto con l'art. 118 della Costituzione.

Per questi motivi riteniamo essenziale che tale norma sia eliminata dal testo del decreto e che si arrivi all'abrogazione dei commi 18 e 19 del DL 201/11, al fine di dare certezza alla ripartizione delle competenze legislative e delle competenze amministrative.

In ogni caso, deve essere lasciata allo Stato e alle Regioni la potestà legislativa in materia di attribuzione delle funzioni, ma ciò deve avvenire nel rispetto delle funzioni



dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane e dei principi previsti dall'art. 118 della Costituzione.

Mantenere tale norma significa proseguire sulla strada dello svuotamento/abolizione delle Province e non del loro riordino, con un accentramento dell'amministrazione a livello regionale che comporterà aggravii di costi, complicazioni ed ingenti spostamenti di personale, con gravi ricadute sociali.

In questo modo ci saranno territori (le aree metropolitane) in cui le funzioni di area vasta continueranno ad essere gestite da un livello di governo adeguato come le Città metropolitane e territori (le province) in cui esse saranno spostate ad altri livelli di governo con il conseguente aumento di costi e disservizi.

E' invece essenziale che, in tutto il territorio nazionale, ci sia una quadro omogeneo per l'esercizio di funzioni di area vasta che hanno un forte impatto sui territori: questo vale sicuramente i servizi per il lavoro, ma anche per quelle funzioni attribuite dalla legislazione regionale che costituiscono oggi un nucleo essenziale dei compiti svolti dalle province (formazione professionale, agricoltura, ecc.).

In particolare per quanto riguarda i Servizi per l'Impiego riaccentrare queste funzioni a livello regionale (perché tali funzioni non potrebbero essere assolutamente gestite dai Comuni essendo tipiche funzioni di area vasta) aumenterebbe la spesa in quanto il personale regionale costa mediamente il 25% in più. Stiamo infatti parlando di circa 8.000 persone sui 57.000 dipendenti delle Province.

Gli accorpamenti previsti nel decreto

Gli accorpamenti decisi dal Governo, all'art. 2 del decreto, solo ora danno una copertura legislativa ai criteri stabiliti nella delibera del 20 luglio del CdM, come modificati nell'art. 1 del decreto. Non sempre sono state seguite le indicazioni emerse, alcune volte con la richiesta di deroghe, nelle diverse regioni a statuto ordinario, attraverso le proposte elaborate dai CAL e dalle stesse Regioni.

Nella fase di conversione del decreto è essenziale che si valutino attentamente le diverse proposte in campo per apportare puntuali modifiche che mirino ad un più equilibrato disegno delle circoscrizioni provinciali nelle diverse regioni, anche se non rispettano rigorosamente i criteri stabiliti, quando ci siano ragionevoli motivazioni ed una condivisa ed unanime volontà dei territori.

E' assolutamente necessario che, nel ridisegno delle circoscrizioni provinciali e metropolitane, il Parlamento costruisca una maglia equilibrata delle istituzioni di area vasta in tutto il territorio nazionale, per accompagnare l'attuazione delle disposizioni della spending review in materia di associazionismo comunale e nella prospettiva di una revisione costituzionale delle circoscrizioni regionali.



Un esempio evidente delle contraddizioni esistenti negli accorpamenti decisi dal Governo è quello relativo alla nuova Provincia di Livorno - Lucca - Massa Carrara - Pisa.

La questione dei capoluoghi di provincia

Una questione spinosa ancora aperta è quella legata all'individuazione dei capoluoghi delle nuove Province (art. 3 del decreto). La questione dei capoluoghi è molto delicata poiché le Province esistenti dovranno gestire un processo di accorpamento che va ad incidere pesantemente sulla presenza degli uffici provinciali e dell'amministrazione statale periferica nel territorio.

E' evidente che il permanere della possibilità di specifici accordi nel territorio su questo punto deve trovare alla fine un punto di caduta nella legge di conversione, attraverso la chiara definizione di quale è il capoluogo per ogni nuova Provincia istituita, in modo che ci sia un punto fermo su cui costruire le necessarie mediazioni nei territori nell'attuazione degli accorpamenti.

I tempi per l'avvio del processo di riordino e gli organi competenti

Il decreto stabilisce una tempistica per l'istituzione delle Città metropolitane e il riordino delle Province che porterà alle elezioni degli organi dei nuovi enti in una data compresa tra il 1° e il 30 novembre 2013. Allo stesso tempo, però, fa decadere dal 1° gennaio 2013 le Giunte provinciali.

In considerazione del fatto che la maggior parte delle Province va in scadenza nella primavera del 2014, riteniamo che sia utile semplificare la tempistica del provvedimento e prevedere l'istituzione dei nuovi enti di area vasta avvenga nel 2014, lasciando agli organi attuali il compito di guidare il processo di riordino ed evitando commissariamenti e forzature che possono ostacolare tale processo.

Infatti, se la scelta del Parlamento sarà – come auspichiamo – quella dell'elezione diretta degli organi di governo delle nuove Province e delle Città metropolitane, è evidente che occorre accorpare la data di elezione dei loro organi di governo alla tornata generale di elezioni amministrative che ci sarà tra il 15 aprile e il 15 giugno del 2014 (scelta tra l'altro che non comporta costi ulteriori poiché si tratterebbe di un election day con le elezioni comunali nel quale si potrebbe unificare anche il voto per le elezioni del Parlamento europeo).

Anche nella sconosciuta ipotesi che si confermi la scelta finora operata dal Governo dell'elezione di secondo grado, la scadenza degli organi non può che essere rinviata ad un momento successivo alla tornata elettorale amministrativa comunale del 2014, perché altrimenti si eleggerebbero organi destinati a scadere subito. Non è



immaginabile, infatti, che consiglieri e sindaci alla fine del mandato si impegnino per la redazione dei programmi di governo delle nuove province: solo i candidati consiglieri comunali e sindaci possono chiedere agli elettori voti per il programma sia del Comune, sia della Provincia.

In estrema sintesi, proponiamo che il processo di riordino venga avviato da subito, ma sia portato a compimento con gli organi attuali - presidenti, giunte e consigli - per garantire il corretto svolgimento sia delle funzioni di rappresentanza, sia delle funzioni di governo degli enti, in vista dell'elezione dei nuovi organi di governo delle Province nella tornata amministrativa del 2014, una volta che è stata definita la nuova disciplina elettorale.

Commissariamenti degli organi decaduti

Il testo del decreto prevede il commissariamento con la nomina di prefetti, sia delle amministrazioni che già sono commissariate con i presidenti (Ancona, Como, La Spezia, Vicenza) sia di quelle che lo dovranno essere in seguito alle dimissioni dei presidenti (Asti, Biella, Brindisi) sia di quelle che vanno a naturale scadenza nel 2013 (Benevento, Catanzaro, Foggia, Massa Carrara, Varese, Vibo Valentia).

In un momento molto delicato di trasformazione delle istituzioni provinciali con la nomina dei prefetti come commissari si crea così un pericoloso conflitto di interessi, poiché a gestire la rappresentanza della comunità territoriale viene chiamato un organo burocratico facendo venir meno il necessario punto di equilibrio tra le esigenze del governo e le esigenze dei territori.

In tutti questi casi occorre, invece, definire una modalità di commissariamento che preveda la nomina come Commissario, non di un Prefetto, ma del Presidente uscente (nel caso di Province che scadano nel 2013) o suo Assessore (nel caso di Province il cui presidente si dimetta

Un problema specifico riguarda le Province in cui si dovranno istituire le Città metropolitane che sono state già commissariate, con un assessore uscente, fino al 31 marzo 2013 (come la Provincia di Genova) e che potranno essere commissariate a seguito delle dimissioni del Presidente (come la Provincia di Roma).

L'allungamento dei termini per il rinnovo degli organi dovrebbe spingere ad individuare come commissario comunque una figura di provenienza politica, altrimenti viene meno l'interlocuzione politica nella definizione dello statuto metropolitano.

E' in ogni caso evidente che il processo di istituzione delle città metropolitane e la scrittura degli statuti provvisori di Città metropolitane importanti come Genova e Roma non possa essere gestito senza un'adeguata attenzione politica.

Questi esempi confermano che alle situazioni che si stanno verificando oggi in seguito al processo di riordino delle Province e all'istituzione delle Città



metropolitane non è applicabile la normativa dei commissariamenti dell'art. 141 del TUEL che è stata concepita per fattispecie del tutto diverse.

In ogni caso, anche per le Province commissariate, la scadenza dei commissariamenti dovrà essere riallineata alla data del 30 aprile 2014, al momento in cui saranno eletti i nuovi organi di governo delle Province e delle Città metropolitane.

La disciplina per il passaggio dei beni, delle risorse e del personale ai nuovi enti

Il decreto contiene una disciplina complicata, se non infernale, sulla tempistica degli adempimenti per il passaggio ai nuovi enti senza risolvere chiaramente i diversi problemi che si devono affrontare.

Occorre allineare la tempistica degli adempimenti alla naturale scadenza degli organi di governo nel 2014, prevedendo norme transitorie per la gestione associata delle funzioni delle Province che si devono accorpate in vista dell'istituzione della nuova Provincia, nonché norme specifiche che consentano di facilitare il trasferimento dei beni, delle risorse e del personale, eliminando intralci e rinvii normativi che possano essere di ostacolo.

Occorre definire direttamente nel decreto un quadro normativo chiaro e semplice sui tempi e sulle modalità di riordino che possa consentire alle Province attuali di guidare il processo evitando il ricorso continuo ai commissari (e subcommissari) che comporta sensibili oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, come dimostrano tutti i casi dei commissariamenti in atto nelle Province.

Rivedere contestualmente l'amministrazione periferica dello Stato

Il riordino delle Province deve essere contestualmente accompagnato dal Regolamento di riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato, come previsto dall'art. 10 del DL 95/12.

Il termine previsto da questa disposizione è ormai scaduto e il Governo non è riuscito a dare un'indicazione coerente su come si riorganizza l'amministrazione statale nel territorio a seguito del riordino delle circoscrizioni provinciali. Proprio quando si dovrebbe procedere ad una riduzione di uffici arrivano al Paese, invece, segnali contraddittori, come quello dell'indizione di un nuovo concorso per l'accesso alla carriera prefettizia.

E' pertanto apprezzabile che il decreto abbia stabilito forme di consultazione e di raccordo con gli enti locali su questo provvedimento, ma dovrebbero essere definiti anche i tempi per il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato, stabilendo in modo chiaro che i diversi uffici statali periferici devono riunificarsi negli Uffici territoriali dello Stato.



Occorre altresì chiarire che gli uffici territoriali dello Stato hanno il compito di rappresentare lo Stato nel territorio e non possono assolutamente sovrapporsi nelle competenze alle istituzioni territoriali che hanno la diretta rappresentanza delle comunità locali, perché questo porterebbe a ledere le competenze degli enti locali.

Legge elettorale che riaffermi la diretta legittimazione popolare degli organi

E' evidente che, per completare il riordino delle Province, occorre approvare una nuova disciplina di elezione degli organi di governo delle nuove Province (e delle Città metropolitane). C'è bisogno di una scelta chiara su questo punto che il Parlamento deve fare nella sua sovranità, anche in considerazione del fatto che la Corte costituzionale ha rinviato a data da destinarsi l'udienza per l'esame dei ricorsi presentati dalle Regioni sull'art. 23 del DL 201/11.

In ogni caso l'UPI ritiene che le Province e le Città metropolitane debbano avere imprescindibilmente organi di governo adeguati (presidenti, giunte e consigli) e autorevoli (direttamente legittimati con il voto popolare), visto che non hanno solo compiti di indirizzo e coordinamento dei Comuni, ma anche precise funzioni fondamentali di area vasta stabilite dagli articoli 17 e 18 del DL 95/12.



EMENDAMENTI

Art. 1

(Requisiti minimi delle Province)

All'articolo 1, comma 2, inserire alla fine «, **salve le deroghe previste nella legge di conversione del presente decreto, anche tenendo conto di tutte le iniziative comunali, assunte con deliberazione consiliare, volte a modificare le circoscrizioni provinciali ai sensi dell'articolo 133, primo comma della Costituzione e contenute nelle proposte di riordino trasmesse dalle Regioni ai sensi ed entro i termini previsti dall'art. 17, comma 3, del D. L. 95/2012, convertito in Legge 135/2012.**»

MOTIVAZIONE

L'emendamento è coerente con scelte operate nel DL 188 che, in parte, derogano i requisiti stabiliti dalla delibera del Governo del 20 luglio 2012 e consente al Parlamento di proporre degli accorpamenti più equilibrati che tengano conto di quanto richiesto, in modo condiviso ed unanime, nei territori.



Art. 2
(Riordino delle Province nelle regioni a statuto ordinario)

All'art. 2, comma 1, sostituire le parole «*1° gennaio 2014*» con le parole «**30 aprile 2014**».

All'art. 2, comma 1, lettera a) sostituire le parole «*Provincia di Livorno - Lucca - Massa Carrara - Pisa, in luogo delle Province di Livorno, di Lucca, di Massa Carrara e di Pisa*» con le parole «**Provincia di Livorno – Pisa in luogo delle Province di Livorno e di Pisa; Provincia di Lucca – Massa Carrara in luogo delle Province di Lucca e di Massa Carrara;**».

All'art. 2, dopo il comma 2, aggiungere il seguente comma:

«3. Le elezioni degli organi di governo delle Province di cui a comma 1 hanno luogo tra il 15 aprile e il 15 giugno 2014. A decorrere dal momento di elezione dei nuovi organi di governo sono soppresse le attuali Province.»

MOTIVAZIONE

Questi emendamenti mirano ad allineare l'istituzione delle nuove Province alla scadenza dei mandati elettorali delle province attuali al fine di evitare un susseguirsi di scadenze difficilmente gestibili per l'anno 2013, che invece deve essere considerato come l'anno di passaggio per il completamento del processo di riordino. La previsione della concomitanza della soppressione delle attuali province con l'elezione degli organi di governo delle nuove province consente di garantire la continuità amministrativa nella successione tra enti.

E' necessario che il Parlamento intervenga sugli accorpamenti in modo puntuale accogliendo le ipotesi di accorpamento avanzate nei territori che risultino condivise e rispondenti, tra l'altro, ai criteri richiesti dal Governo (come quella delle Province di Livorno – Pisa e Lucca – Massa Carrara) e garantiscano, altresì, un disegno equilibrato delle circoscrizioni provinciali in tutto il Paese.



Art. 3

(Disposizioni concernenti il Comune capoluogo e la denominazione delle Province)

Si propone la soppressione dell'intero articolo.

MOTIVAZIONE

La questione dei capoluoghi e della denominazione delle Province deve essere risolta definitivamente attraverso una modifica dell'art. 2 che ponga precisi punti fermi su quali sono le nuove Province, sia in merito al capoluogo, sia in merito alla denominazione.

Fissati questi paletti, le Province potranno autonomamente stabilire negli statuti delle modalità di attuazione del riordino che vadano a contemperare i diversi interessi territoriali delle Province e delle sedi esistenti.



Art. 4
(Disposizioni relative alle province e alla presenza dello Stato nei territori)

All'art. 4, comma 1, dopo la lettera a) è aggiunta la seguente lettera:

«a-bis. Al comma 10 sono aggiunte le seguenti lettere:

“c) organizzazione e gestione dei servizi per l'impiego;

d) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;

e) raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa ai comuni, anche per il supporto allo svolgimento delle funzioni comunali in forma associata.”»

MOTIVAZIONE

L'individuazione delle funzioni fondamentali delle Province deve consentire di ricondurre a questo livello di governo il complesso delle funzioni di governo di area vasta che sono già storicamente svolte dalle Province o non possono essere esercitate in modo puntuale dai Comuni in forma singola o associata.

In particolare si tiene conto delle funzioni per le quali – come è il caso delle funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro e centri per l'impiego svolte dalle Province – il Consiglio dei Ministri ha già approvato le note metodologiche relative alla procedura di calcolo per la determinazione dei fabbisogni standard ed il fabbisogno standard per ciascuna Provincia ai sensi del D. Lgs. 216/2010.

Le funzioni di assistenza tecnica e amministrativa ai comuni del territorio sono fondamentali per garantire, soprattutto ai comuni più piccoli, la fruizione a titolo gratuito di alcune delle attività necessarie all'erogazione dei servizi di competenza.

Il supporto tecnico amministrativo potrà essere esteso anche all'attivazione dei servizi in forma associata da parte dei comuni attraverso specifiche deleghe alla provincia per la gestione dei servizi oggetto di associazione.



All'art. 4, comma 1, la lettera b) è sostituita dalla seguente:

« b) dopo il comma 10 è inserito il seguente:

“10-bis. Fermo restando quanto previsto dal comma 10, ciascuna Provincia continua ad esercitare, nella materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, le funzioni esercitate alla data di entrata in vigore del presente decreto, se non diversamente allocate dalla Regione ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione. Sono abrogati i commi 18 e 19 dell'art. 23 del decreto legge 6 dicembre 2011.”»

MOTIVAZIONE

L'individuazione delle funzioni ulteriori che le Regioni possono attribuire alle Province deve avvenire nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza efficienza ed economicità, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, copertura finanziaria dei costi per l'esercizio della funzioni nel rispetto dell'art. 118 della Costituzione.

In particolare si intende sottolineare il principio dell'unicità dell'amministrazione al fine di evitare sovrapposizioni di competenze.

All'art. 4, comma 1, dopo la lettera c) aggiungere la seguente:

«c-bis. Alla fine del primo periodo dell'art. 17, comma 5, aggiungere le seguenti parole:

“, attraverso il riordino delle circoscrizioni provinciali e l'eventuale istituzione delle città metropolitane.”»

MOTIVAZIONE

Per garantire un equilibrato riordino delle circoscrizioni provinciali, anche nelle Regioni a statuto speciale si deve procedere all'attuazione dei principi contenuti nell'art. 17 del DL sulla spending review attraverso il riordino e accorpamento delle province e l'eventuale istituzione delle Città metropolitane. Le Regioni a statuto speciale non possono utilizzare le leggi di attuazione dei principi contenuti nell'art. 17 in modo surrettizio per svuotare o abolire le Province.

All'art. 4, comma 2, sono eliminate le parole da «Con il medesimo regolamento» fino a «Enti locali.»



MOTIVAZIONE

Occorre evitare confusioni tra le funzioni delle Province e le funzioni degli Uffici territoriali dello Stato. Questi ultimi hanno il compito di rappresentare lo Stato nel territorio unificando le strutture dell'amministrazione periferica dello Stato, ma non possono assolutamente sovrapporsi nelle competenze alle istituzioni territoriali che hanno la diretta rappresentanza delle comunità locali. Il periodo soppresso porterebbe gli Uffici territoriali dello Stato ad esercitare compiti oggi svolti dai comuni e dalle Province, in contrasto anche con la legislazione regionale.



Art. 5
(Disposizioni relative alle Città metropolitane)

All'art. 5, comma 1, lettera c) le parole : «*entro il 30 settembre*» sono sostituite dalle parole «**31 dicembre**».

All'art. 5, comma 1, lettera e) le parole : «*1° ottobre*» sono sostituite dalle parole «**31 dicembre**».

MOTIVAZIONE

Come per le Province, questi emendamenti mirano ad allineare le scadenze previste per le Conferenze metropolitane e gli statuti metropolitani per l'istituzione delle anche per le Città metropolitane alla scadenza dei mandati elettorali delle province attuali al fine di evitare di prevedere delle scadenze difficilmente gestibili per il prossimo anno 2013, che invece deve essere considerato come l'anno di passaggio per il completamento del processo di riordino.

All'art. 5, comma 1, lettera g) le parole : «*dieci componenti*» sono sostituite dalle parole «**ventiquattro componenti**»

MOTIVAZIONE

Il numero di 10 componenti per il consiglio metropolitano è troppo ristretto per l'adeguata rappresentanza territoriale dell'area metropolitana che sostituisce la circoscrizione di una o più province.

Nel caso in cui lo statuto metropolitano opti per un modello forte di Città metropolitana con elezione diretta degli organi sarebbe inoltre necessario rivedere il numero dei componenti anche in considerazione degli organi di governo delle grandi città.



All'art. 5, comma 1, lettera h) il punto 6 bis, primo periodo è sostituito dal seguente **«Le elezioni del Consiglio metropolitano e del Sindaco metropolitano hanno luogo tra il 15 aprile e il 15 giugno 2014. A decorrere dal momento di elezione dei nuovi organi di governo sono soppresse le Province attuali».**

MOTIVAZIONE

Quest'emendamento mira ad allineare l'istituzione Città metropolitane alla scadenza dei mandati elettorali delle province attuali al fine di evitare un susseguirsi di scadenze difficilmente gestibili per l'anno 2013, che invece deve essere considerato come l'anno di passaggio per il completamento del processo di riordino. La previsione della concomitanza della soppressione delle attuali province con l'elezione degli organi di governo delle Città metropolitane consente di garantire la continuità amministrativa nella successione tra enti.

Il punto 6 bis deve essere superato, tra l'altro, perché contiene un'irragionevole previsione della contestuale elezione del consiglio metropolitano e del sindaco del comune capoluogo nel caso in cui si scelga il nuovo modello elettorale previsto per le Province al comma 4, lettera b), dell'articolo 18 del DL 95/12.



Art. 6
(Successione delle Province)

All'art. 6, comma 3, le parole «*Resta ferma ... 2012*» sono sostituite dalle seguenti: «**Per l'attuazione degli articoli 17 e 18 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, ai lavoratori delle Province e ai segretari provinciali aventi i requisiti previsti, in numero di unità non superiore al quindici per cento del personale in servizio, si applicano immediatamente le misure di cui all'art. 2, comma 11, lett. a) del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla legge n. 135/12.**»

All'art. 6, comma 4, aggiungere il seguente periodo: «**I processi di mobilità del personale a tempo indeterminato degli enti di cui all'art. 1 comma 2 del Decreto legislativo 165/01 non rilevano ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 562 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dell'articolo 76, comma 7 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133, nello stretto limite delle risorse riconducibili alla copertura della spesa già sostenuta per i dipendenti trasferiti.**

All'art. 6, dopo il comma 4, è aggiunto il seguente comma:

«5. I Al comma 9 dell'art 16 del D. L. n. 95/2012 recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario” convertito con L. n.135/2012 è aggiunto il seguente periodo: “Le graduatorie in scadenza durante il predetto periodo sono prorogate sino al 31 dicembre 2015.”»

MOTIVAZIONE

Questi emendamenti mirano a definire fin da subito un quadro chiaro delle norme che favoriscono la gestione degli esuberi e della mobilità del personale delle province che saranno soggette al riordino, in modo da facilitare la costruzione delle dotazioni organiche dei nuovi enti.



All'art. 6, dopo il comma 6, è aggiunto il seguente comma:

«7. Ai fini dell'attuazione delle disposizioni contenute nel presente decreto è istituita senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, una cabina di regia composta dal Ministro dell'Interno o suo delegato con funzioni di presidente, dal Ministro della Pubblica Amministrazione o suo delegato, dal Ministro dell'Economia e finanze o suo delegato, dal Presidente dell'UPI e da due presidenti di provincia designati dall'UPI, quale associazione a cui è riconosciuta la rappresentanza istituzionale delle Province. La cabina di regia, per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, si avvale del supporto tecnico del gruppo di lavoro composto da funzionari delle amministrazioni sopra citate al fine di acquisire ed elaborare informazioni relative al trasferimento di personale, beni e dotazioni strumenti delle Province oggetto di riordino.»

MOTIVAZIONE

Il profondo processo di riordino delle Province impone una necessaria attività di supporto istituzionale che dovrà essere operata dai Ministri competenti per i diversi aspetti e da una rappresentanza dell'UPI, quale associazione unitaria di rappresentanza delle Province.



Art. 7
(Norme transitorie e finali)

All'art. 7, comma 1, sostituire l'intero comma con il seguente **«Salvo quanto previsto dal comma 2, il mandato degli attuali organi di governo delle Province nelle Regioni a statuto ordinario cessa il 30 aprile 2014.»**

All'art. 7, comma 2, sostituire le parole **«31 dicembre 2013»** con le parole **«30 aprile 2014, scelto tra i componenti della giunta uscente.»**

All'art. 7, comma 3, le parole **«tra il 1° e il 30 novembre dell'anno 2013»** sono sostituite dalle parole **«tra il 15 aprile e il 15 giugno dell'anno 2014.»**

MOTIVAZIONE

Questi emendamenti mirano ad introdurre una tempistica per l'elezione degli organi di governo che tiene conto del fatto che la maggior parte delle province va in scadenza nella primavera del 2014, ritenendo che sia utile prevedere l'istituzione dei nuovi enti di area vasta avvenga nel 2014, contestualmente all'elezione degli organi di governo delle Province e delle Città metropolitane, lasciando agli organi attuali il compito di guidare il processo di riordino ed evitando commissariamenti e forzature che possono ostacolare tale processo.

In estrema sintesi, si propone che il processo di riordino venga avviato da subito, ma sia portato a compimento con gli organi attuali - presidenti, giunte e consigli - per garantire il corretto svolgimento sia delle funzioni di rappresentanza, sia delle funzioni di governo degli enti, in vista dell'elezione dei nuovi organi di governo delle Province nella primavera del 2014, una volta che è stata definita la nuova disciplina elettorale.

La previsione delle elezioni degli organi di governo delle Province tra il 15 aprile e il 15 giugno consente di accorpare tali elezioni con quelle comunali e con quelle europee, con notevole risparmi di spesa.

All'art. 7, comma 4, le parole **«Entro il 30 aprile ... in via sostitutiva»** sono sostituite dalle seguenti **«Entro il 30 dicembre 2013, le province oggetto di riordino ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera a), le Province le cui circoscrizioni sono modificate ai sensi dell'art. 2, comma 2, in attuazione dell'art. 133, primo comma della Costituzione, ed ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera a) procedono, anche in forma associata, alla ricognizione dei dati contabili ed economico-finanziari, del patrimonio mobiliare, incluse le partecipazioni, e immobiliare, delle dotazioni organiche dei rapporti di lavoro in vista dell'istituzione delle nuove Province e delle Città metropolitane.»**



All'art. 7, comma 5, le parole «*approvano il bilancio di previsione improrogabilmente entro il 30 maggio... in via sostitutiva*» sono sostituite dalle parole «*approvano il bilancio di previsione consolidato entro il 30 dicembre 2013.*»

All'art. 7, il comma 7 è eliminato.

MOTIVAZIONE

Questi emendamenti mirano a chiarire il quadro di adempimenti gli enti del territorio devono svolgere per arrivare al riordino delle Province e all'istituzione delle Città metropolitane senza introdurre commissariamenti surrettizi che porterebbero soltanto all'aumento dei costi. Occorre rilevare, tra l'altro, che non è mai prevista nel decreto la copertura delle spese relative alle diverse ipotesi di commissariamento.



Dopo l'art 7 è inserito il seguente articolo

**«Art 7 bis
(Legislazione elettorale e organi di governo delle Province)**

1. Per l'attuazione dell'art. 117, comma 2, lettera p) della Costituzione, al fine di completare il processo di riordino delle Province avviato dal decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, il sistema di elezione degli organi di governo delle Province è quello previsto dagli articoli 74 e 76 del decreto legislativo n. 267 del 2000 nel testo vigente alla data di entrata in vigore della presente legge.
2. Sono organi della provincia il presidente, la giunta e il consiglio provinciale.
3. L'art. 37, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:
*“Il consiglio provinciale è composto dal presidente di provincia e:
a) da 24 membri nelle province con popolazione superiore a 700.000 abitanti;
b) da 20 membri nelle altre province.”*
4. L'art. 47, comma 5, lettera b) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è sostituito dal seguente:
“non superiore a 4 per le province con popolazione fino a 700.000 abitanti; non superiore a 6 per le province con popolazione superiore a 700.000 abitanti.”
5. All'art. 64, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono soppresse le parole *“e provinciale”*.
6. In attesa dell'approvazione degli statuti metropolitani, la disciplina sulla legislazione elettorale e sugli organi di governo delle Province di cui al presente articolo si applica anche alle Città metropolitane.»

MOTIVAZIONE

L'UPI ritiene che le Province debbano avere imprescindibilmente organi di governo adeguati (presidenti, giunte e consigli) e autorevoli (direttamente legittimati con il voto popolare), visto che esse non hanno solo compiti di indirizzo e coordinamento dei Comuni come previsto nell'art. 23 del DL 201, ma anche precise funzioni fondamentali di area vasta stabilite dall'art. 17 del DL 95/12.

Il Parlamento, pertanto, al fine di completare in modo coerente il processo di riordino delle province già avviato dovrebbe superare le previsioni sugli organi di governo delle province dell'art. 23 e introdurre puntuali modifiche espresse alla legislazione elettorale e agli organi di governo prevista dal TUEL che porti ad una



razionalizzazione della disciplina introdotta dai decreti legge (e dalle leggi di conversione) in questi ultimi anni, dando finalmente una prospettiva certa alle istituzioni provinciali.

Al fine di offrire un sicuro punto di riferimento anche al percorso di istituzione delle Città metropolitane occorre prevedere che questa scelta dell'elezione diretta degli organi di governo delle Province si applichi anche alle Città metropolitane.



A 44 - 1

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL 22 NOV. 2012



INIQUITA' E INSOSTENIBILITA' DEI TAGLI ALLE PROVINCE

Roma, 21 novembre 2012

Fermo restando quanto riportato dalla Corte dei Conti in sede di Audizione parlamentare sul disegno di legge di stabilità 2013 lo scorso 23 ottobre e cioè:

"Il concorso delle amministrazioni locali al riequilibrio dei conti pubblici è, anche nel caso del disegno di legge di stabilità, consistente e rafforzato quanto anticipato con il decreto legge n.95/2012 nello scorso mese di luglio. Del totale delle riduzioni di spesa disposte dal provvedimento, circa il 75 per cento è posto a carico di tali enti: si tratta di 2,8 miliardi nel 2013, che salgono ad oltre 3,2 miliardi dal 2014"

Come UPI possiamo aggiungere il seguente assunto: **di questi 2,8 miliardi, 700 milioni sono a carico delle Province e cioè il 25%!!**

INIQUITA' DEI TAGLI TRA LIVELLI DI GOVERNO

	TAGLIO SPENDING 2012	TAGLIO SPENDING 2013 (come incrementato nel ddl stabilità)	CONSUMI INTERMEDI 2011	SPESA CORRENTE 2011	INQUILITA' DEI TAGLI SU CONSUMI INTERMEDI			
COMUNI	500.000.000*	2.500.000.000	25.896.336.502	51.744.562.573				
PROVINCE	500.000.000	1.200.000.000	3.788.071.881	8.454.113.632	1,93	9,65	0,97	4,83
					13,20	31,68	5,91	14,19

*Il taglio dei 500 milioni per i comuni è stato trasformato in riduzione del debito, dunque la contrazione della spesa è comunque rimasta all'interno del comparto comuni ed è stata trovata la necessaria copertura per compensare l'intero importo



La tabella che precede appare utile per comprendere il peso dei tagli operati dalla spending review, come incrementati dal ddl stabilità su due diversi comparti, i Comuni e le Province:

L'ingiustizia del riparto degli oneri complessivi sugli enti locali è palese, sia che si voglia considerare l'incidenza sui consumi intermedi, sia che si voglia considerare l'incidenza sulla spesa corrente.

I consumi intermedi delle province sono pari ad 1/7 rispetto a quelli dei comuni, e le spese correnti sono 1/6. Ci si chiede con quale *ratio* sia stato previsto che il taglio di 500 milioni di euro per il 2012 potesse essere uguale per comuni e province (salvo essere poi successivamente superato solo per i comuni).

A seguire alcuni esempi che rivelano l'incidenza del taglio per il 2013 sulla spesa corrente 2011, e che dunque non tiene ancora in considerazione il taglio di risorse effettuato nell'anno 2012 pari a 1.415 milioni e che, di fatto si è riverberata sulla spesa corrente 2012.



Ente	TAGLIO 2013	INCIDENZA TAGLIO 2013 SU SPESA CORRENTE
PRNA005 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI NAPOLI	109.657.813	23,03
PRVB004 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI VERBANO-CUSIO-OSSOLA	9.093.227	21,65
PRTA000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI TORRANTO	14.256.660	20,62
PRCE006 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI CASERTA	32.731.209	20,56
PRPZ001 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI POTENZA	19.755.998	20,45
PRSP000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI LA SPEZIA	11.276.558	20,36
PRSV006 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI SAVONA	10.998.281	19,69
PRVC003 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI VERCELLI	7.439.596	19,43
PRGE007 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI GENOVA	26.995.783	19,28
PRFI006 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI FIRENZE	30.568.271	19,19
PRAV000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI AVELLINO	13.194.523	19,16
PRSA002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI SALERNO	35.687.406	18,96
PRBA002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI BARI	23.267.828	18,42
PRAN002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ANCONA	9.015.251	18,00
PRNO002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI NOVARA	10.011.400	17,72
PRPD006 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI PADOVA	15.920.848	17,58
PRVI007 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI VICENZA	14.379.940	17,54
PRST004 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI SUD TIRRENIA	14.309.010	17,32
PRCO002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI COMO	13.115.639	17,21
PRTO007 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI TORINO	63.027.380	17,15
PRPV005 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI PAVIA	12.242.416	17,00
PRAT002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI AREZZO	8.107.754	16,92
PRVR005 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI VERONA	15.630.497	16,71
PRLI004 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI LIVORNO	9.957.458	16,69
PRNO108 - PROVINCIA DI OLIVETA TERPENO	2.983.362	16,65
PRBS001 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI BRESCIA	23.051.638	16,44
PRPT002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI PISTOIA	8.208.532	16,22
PRAR004 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI AREZZO	10.747.947	16,19
PRLE000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI LEGGO	6.943.377	16,05
PRBT002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI BARILETTA ANDRIA E	4.176.122	15,97



TRANI		
FRBND00 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI BENEVENTO	6.134.023	15,92
FRMCO02 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI BACCARATA	10.322.477	15,91
PRL1000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI LATINA	11.337.826	15,90
PRCT008 - PROVINCIA REGIONALE DI CATANIA	15.298.997	15,60
PRMND00 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI MANTOVA	8.832.157	15,55
PRC1600 - PROVINCIA DI CARONIA (A. E. S. M. S.)	2.587.979	15,55
PRPI001 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI PISA	12.824.143	15,49
PRTV006 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI TREVISO	14.874.071	15,48
PRMS003 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI MASSA CARRARA	6.308.262	15,43
PRSO009 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI SONDRIO	4.463.987	15,30
PRGR001 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI GROSSETO	9.434.395	15,10
PROG006 - PROVINCIA DELL'UGLIASTRA	1.738.448	15,01
PRPO006 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI PRATO	7.562.485	14,95
PRAN000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ANCONA	13.125.434	14,94
PRL1000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI LUCCA	11.348.520	14,76
PRC6000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI CANTO-BASSO	4.700.212	14,75
PRR0000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ROMA	66.985.633	14,32
PRL0009 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI Lodi	3.105.127	14,22
PRSR000 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI SERENA	2.143.750	14,05
PRAP002 - AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI ASCOLI PICENO	6.107.360	14,04



ALL. E

CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL ...2.2.NOV. 2012



**DOCUMENTO PER INCONTRO CON
IL PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI**

Prof. LUIGI GIAMPAOLINO

Roma, 21 novembre 2012

1.IL RIORDINO DELLE PROVINCE

Il Governo ha approvato il decreto legge 5 novembre 2012, n. 188, per portare a compimento il processo di riordino delle Province, attraverso gli accorpamenti di quelle di minore dimensione e la delimitazione delle aree territoriali in cui saranno istituite le Città metropolitane.

Come è noto il riordino prende le mosse dal decreto legge n. 201/11 (c.d. Salvalitalia), cui ha fatto seguito il decreto legge n.95/12 (c.d. Spending Review), in particolare con gli articoli 16 e 17. Tali provvedimenti da un lato hanno ribadito la necessità di confermare l'esistenza di un ente intermedio con funzioni definite, dall'altro, hanno sottratto le necessarie risorse destinate all'espletamento di tali funzioni minando di fatto all'origine il compimento del processo di riordino.

Il processo di riforma è a nostro giudizio contraddittorio, poiché le diverse manovre finanziarie degli ultimi anni hanno profondamente intaccato i bilanci delle Province, mettendone a rischio la funzionalità. Non è possibile immaginare la ridefinizione (non solo geografica) di un intero livello di governo locale senza che questa sia accompagnata da risorse certe, in coerenza con quanto previsto dall'art. 119 della Costituzione nonché con quanto disciplinato dai decreti legislativi attuativi della legge delega sul federalismo fiscale n. 42/09, con i quali si era avviata la costruzione di un sistema di attribuzione di risorse agli enti locali, confacente alle rispettive competenze, secondo il principio di territorialità, differenziazione ed adeguatezza. In questo senso era stato avviato il processo di costruzione dei fabbisogni standard, quale elemento intorno al quale costruire il superamento della spesa storica e l'efficientamento dell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Tutto ciò però è stato bruscamente superato da una serie di manovre finanziarie che hanno repentinamente ridotto le risorse di bilancio delle Province (basti ricordare il dl. 78/10, il dl 201/11, il dl 95/12 e, da ultimo il ddl stabilità 2013) ed hanno sostanzialmente compromesso fin dalle origini il ridisegno delle circoscrizioni provinciali come pure l'avvio delle città metropolitane.

Le risorse a disposizione delle "nuove Province" e delle "città Metropolitane" non saranno individuate sulla base delle effettive esigenze legate alla copertura delle funzioni assegnate, ma saranno frutto di un disarmonico sistema di tagli lineari che non tiene conto delle differenti realtà presenti nel territorio nazionale.

2. LE MANOVRE FINANZIARIE DEGLI ULTIMI ANNI E IL CRITERIO DEI CONSUMI INTERMEDI

Il decreto legge n. 78/10 ha previsto una riduzione di 300 milioni per il 2011, e di 500 per il 2012. Il decreto Salvalitalia ha ulteriormente tagliato per il 2012 di 415 milioni, con contestuale soppressione dell'addizionale provinciale sull'energia elettrica (813 milioni); infine il decreto legge n.95/12 riduce le risorse di ulteriori 500 milioni, sempre per il 2012, e di 1,2 miliardi a partire dal 2013. Complessivamente, dunque per le Province si profila una riduzione di risorse correnti pari a 2.115 milioni, a fronte di una spesa corrente complessiva che nel 2011 si è attestata a 8.450 milioni.



Nel merito dell'ultimo disegno di legge di stabilità, la stessa Corte dei Conti ebbe a rilevare che:

“Il concorso delle amministrazioni locali al riequilibrio dei conti pubblici è, anche nel caso del disegno di legge di stabilità, consistente e rafforza quanto anticipato con il decreto legge n.95/2012 nello scorso mese di luglio. Del totale delle riduzioni di spesa disposte dal provvedimento, circa il 75 per cento è posto a carico di tali enti: si tratta di 2,8 miliardi nel 2013, che salgono ad oltre 3,2 miliardi dal 2014”

Non solo è abnorme la riduzione di risorse a carico del comparto Province, ma per la prima volta “salta” il criterio di proporzionalità del sacrificio tra i diversi livelli di governo. Nel documento allegato (All.1) è evidente l'iniquità del riparto degli oneri complessivi sugli enti locali, sia con riferimento alle spese correnti, sia con riferimento ai consumi intermedi.

Per la prima volta, poi, il decreto legge n. 95/12 opera a valere su una base di dati (i consumi intermedi) che non tiene in alcun modo conto sia delle spese relative al personale, né delle spese relative ai trasferimenti ad altri soggetti pubblici, con la conseguenza di favorire gli enti che hanno una maggiore incidenza di spese di personale sulle spese correnti, oppure gli enti che hanno esternalizzato un maggior numero di funzioni.

In particolare il criterio dei consumi intermedi non è coerente con un quadro differenziato di esercizio di funzioni trasferite e/o delegate dalle Regioni, con il risultato di incidere più pesantemente su quelle province che hanno ricevuto, a tale titolo, risorse regionali. In casi specifici sono coinvolti anche trasferimenti statali per funzioni specifiche (come ad esempio la gestione di una cooperativa di ex detenuti per 40 milioni annui per la Provincia di Napoli, ovvero per funzioni trasferite con legge statale come il servizio smaltimento rifiuti che nella Campania è stato assegnato alle Province).

Anche la Corte dei Conti, ancora in occasione dell'audizione sul ddl stabilità 2013 ha avuto modo di osservare che: *“gli enti con livelli di pagamenti più elevati vedranno ridursi in maniera più significativa le risorse a disposizione e ciò indipendentemente dal fatto che tali livelli di spesa possano essere connessi a più elevati flussi di entrata ovvero a più elevati standard quali-quantitativi dei servizi finali resi. Infatti, nell'ambito degli interventi individuati per approssimare la categoria economica dei consumi intermedi, sono incluse alcune voci di bilancio in cui non è facilmente distinguibile la parte di spesa giustificata esclusivamente dalle esigenze funzionali dell'ente e la parte che riflette invece il servizio reso ai cittadini direttamente dall'ente locale o attraverso l'acquisto dello stesso sul mercato (si pensi ai contratti con aziende esterne per i servizi pubblici di interesse generale, o alla spesa per le mense o per i servizi scolastici in genere).*

Due esempi emblematici:

GENOVA	CONSUMI INTERMEDI 2011	85.217.604
FINANZIAMENTI REGIONALI, EUROPEI E NAZIONALI (non discrezionali)	CORSI DI FORMAZIONE	25.402.472
	POLITICHE DEL LAVORO	7.830.611
	TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	23.170.979
	<i>consumi al netto di fondi vincolati da altri enti</i>	28.813.542



<i>SPESE RICORRENTI PER SERVIZI</i>	acquisti di beni e servizi - manutenzione e fondi per istituti scolastici (global service), manutenzione strade, sgombero neve, taglio erba, segnaletica, carburante, centri per impiego, manutenzione immobili uffici, utenze.	22.000.000		
	TAGLIO 2013	26.995.561	1.817.981	<i>quanto resta per le spese ricorrenti per servizi dopo il taglio</i>

TORINO	<i>CONSUMI INTERMEDI 2011</i>	<i>198.958.566</i>		
FINANZIAMENTI REGIONALI, EUROPEI E NAZIONALI (non discrezionali)	FORMAZIONE PROFESSIONALE	98.037.700		
	TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	28.341.264		
	AGRICOLTURA	1.256.404		
	MERCATO DEL LAVORO	6.291.567		
	TUTELA AMBIENTALE	211.730		
	INDUSTRIA, TURISMO, SPORT	2.304.618		
	PROTEZIONE CIVILE	123.212		
	POLITICHE SOCIALI	1.030.064		
	<i>consumi al netto di fondi vincolati da altri enti</i>	<i>61.362.007</i>		
<i>SPESE RICORRENTI PER SERVIZI</i>	acquisti di beni e servizi - manutenzione e fondi per istituti scolastici (global service), manutenzione strade , sgombero neve, taglio erba, segnaletica, sistema informatico, carburante, centri per impiego, manutenzione immobili uffici, utenze, contributi ai comuni per scuole	40.300.000		
	TAGLIO 2013	63.026.861	-1.664.854	<i>quanto resta per le spese ricorrenti per servizi dopo il taglio</i>

3. IL MONITORAGGIO EFFETTUATO DA UPI

Per una più approfondita riflessione sul tema e a sostegno dell'allarme che come UPI da mesi abbiamo lanciato, è stato avviato un monitoraggio tra le 103 Province coinvolte dal dl 95/12 (le Province del Friuli Venezia Giulia sono escluse) che ad oggi conta **74 risposte** da altrettanti enti, e che ha lo scopo di verificare, sia per l'anno 2012,



che per l'anno 2013, il raggiungimento degli equilibri di bilancio e degli obiettivi del patto di stabilità interno.

Le informazioni, che sono state raccolte nei giorni durante i quali si individuano gli strumenti per procedere all'assestamento di bilancio, definiscono per **74 Province** il seguente scenario:

- **2012**

Equilibrio di bilancio: Per l'anno 2012 complessivamente il comparto dovrebbe raggiungere l'equilibrio, fatta eccezione per 6 Province le quali dichiarano ad oggi di non riuscire a garantire tale risultato. Le restanti hanno utilizzato **avanzi per quasi 70 milioni**, nonché le entrate derivanti da operazioni eccezionali e non ripetibili (alienazioni patrimoniali), oltre alla leva tributario su imposta RcAuto.

Patto di stabilità: Tendenzialmente anche il patto di stabilità 2012 dovrebbe essere complessivamente garantito per il comparto; sulle 74 Province censite comunque circa 15 dichiarano di non essere in grado di rispettarlo con certezza, poiché occorre ancora verificare l'effettiva realizzabilità di procedure di dismissioni patrimoniali in corso. **Lo sforamento in questo caso stimato è di circa 52 milioni.**

Allo stesso tempo si sottolinea che il raggiungimento degli obiettivi da parte di molti enti è stato possibile **solo grazie a spazi ceduti in sede di patto regionale verticale**, ma anche e soprattutto al blocco dei pagamenti di parte capitale: 60 Province su 74 hanno dichiarato di aver bloccato i pagamenti nel corso dell'anno (in alcuni casi già nel mese di giugno), per un totale di **fatture liquidate e non pagate pari a 500 milioni di euro**. Il rispetto del patto di stabilità è più formale che sostanziale, dunque.

- **2013**

Equilibrio di bilancio: nell'anno 2013 la situazione muta decisamente, poiché tra le 74 Province sono solo 21 quelle che dichiarano di poter garantire gli equilibri, prefigurando un **disavanzo di quasi 300 milioni di euro**.

Patto di stabilità: In maniera analoga (e consequenziale) sono solo 10 le Province che già oggi possono affermare con certezza di poter garantire gli obiettivi di patto di stabilità interno. In questo caso lo **sforamento stimato nelle 64 province è di 690 milioni di euro**.



4. I RESIDUI PERENTI

Non indifferente, rispetto alla situazione suesposta, è la situazione debitoria dell'Erario nei confronti delle Province: per trasferimenti assegnati e mai erogati:

CAPITOLO	IMPORTO	parte corrente	parte investimento
1316	1.845.010.199,22		
1317	394.086.759,22		
1318	254.000.073,42	2.493.097.031,86	
7232	248.140.848,05		
7237	123.554.802,72		371.695.650,77
TOTALE	2.864.792.682,63		

Se dunque da un lato lo Stato deve alle Province quasi tre miliardi di euro, con le continue manovre finanziarie ha dall'altro sostanzialmente azzerato dal 2013 il fondo sperimentale di riequilibrio; poiché ormai moltissime Province sono incapienti, procede al recupero forzoso presso l'Agenzia delle Entrate dell'imposta Rcauto, sottraendo così agli enti il più importante e vitale flusso di risorse finanziarie e di cassa destinato a garantire l'ordinaria attività delle Province.

5. CONCLUSIONI

Nella fase di conversione del decreto legge n. 174/12, che riconosce e rafforza il ruolo della Corte dei Conti quale soggetto istituzionale autorevole cui spetta il controllo sulla sana e corretta gestione degli enti locali, l'equilibrio finanziario di bilancio e il rispetto del patto di stabilità interno, l'UPI ritiene doveroso rappresentare la situazione che si è andata definendo attraverso il riscontro al monitoraggio che abbiamo avviato nei giorni scorsi, all'indomani del decreto ministeriale che attesta le riduzioni per il 2012 del decreto c.d. spending review, e nella fase di approvazione della legge di stabilità 2013, nella quale si prefigura anche l'importo a carico dei diversi comparti di governo locale.

Una situazione che, se verrà confermata nei numeri, segnerà una vistosa inversione di tendenza rispetto ad un quadro, quello della finanza provinciale, che negli anni passati ha sempre garantito l'equilibrio dei propri bilanci e che sempre, fino al 2011, ha raggiunto l'obiettivo di comparto per il patto di stabilità interno.

Una siffatta situazione non può essere lo scenario di riferimento e lo sfondo nel quale poter pensare di riordinare l'assetto degli enti intermedi nel Paese, in una fase così delicata di crisi economica della quale, purtroppo e loro malgrado, gli enti locali sono parte in causa, per via del blocco delle risorse ai fini del patto di stabilità.

Riteniamo che l'adeguatezza delle risorse per l'esercizio delle funzioni delle Province, anche se puntualmente indicate nel dl 95/12 e nel dl 188/12 non ci sia, e dunque



si mette a rischio il corretto funzionamento dei servizi alle collettività, come la manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici e delle strade, come pure il mantenimento di un adeguato livello di sicurezza dei territori a rischio dissesto idrogeologico.

In conclusione, ed in considerazione dell'analisi condotta sulla base del monitoraggio che UPI ha effettuato, si ritiene necessario che i previsti tagli operati alle Province e previsti dal 2013 nella misura di 1,2 miliardi di euro, debbano essere assolutamente ridotti alla metà, e cioè nella misura effettivamente sostenibile – sebbene con le forti difficoltà sopra rappresentate anche già a partire dal 2012 –, anche a fronte di una situazione debitoria per l'Erario ormai non più sostenibile, né tantomeno giustificabile.

Altrimenti si porranno le basi per una situazione di disequilibrio e di “sforamento” del patto di stabilità interno le cui dimensioni non rileveranno più come semplice episodio ascrivibile alla fenomenologia di un singolo comparto della PA, ma che incideranno pesantemente sulla finanza pubblica nel suo complesso intesa.

