

Proposta di legge n. 402

“Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alle leggi regionali 41/2005, 68/2011, 43/2013”

CAPO I - Disposizioni generali

L'articolo 1 individua l'oggetto, le finalità della legge e le funzioni escluse dal riordino, precisando che le funzioni non oggetto del riordino restano nella competenza degli enti (Province e Città metropolitana) che le esercitano attualmente ai sensi della legislazione vigente.

In particolare, sono esclusi dal riordino i Corpi di polizia provinciale e le funzioni in materia di mercato del lavoro.

Viene inoltre previsto che la Giunta regionale, al seguito del trasferimento delle funzioni, adotti proposte di legge e modifiche di piani e programmi, al fine di adeguare la legislazione e la programmazione di settore al trasferimento delle funzioni disposto dalla legge.

L'articolo 2 elenca le funzioni, esercitate dalle Province e dalla Città metropolitana prima dell'entrata in vigore della legge, che sono oggetto di trasferimento alla Regione.

Disposizioni particolari sono dettate per le funzioni in materia di strade regionali e per quelle concernenti l'ambiente. Con il trasferimento delle funzioni, la Regione diviene autorità competente all'applicazione delle sanzioni amministrative e all'introito dei relativi proventi.

In materia di trasporto pubblico locale (TPL) resta fermo l'esercizio delle funzioni così come esercitate dalla Regione mediante l'ufficio unico ai sensi degli articoli 83 e seguenti della legge regionale 65/2010.

Il trasferimento delle funzioni decorre dal trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge regionale di cui all'articolo 9.

L'articolo 3 ribadisce, chiarendone il contenuto, una delle finalità della legge, ovvero quella di assicurare alle comunità locali la partecipazione alla formazione dei programmi di intervento, relativi alle funzioni oggetto di trasferimento alla Regione.

L'articolo 4 individua le funzioni, esercitate dalle Province prima dell'entrata in vigore della legge, che sono oggetto di trasferimento ai Comuni. La norma non si applica ai Comuni della Città metropolitana, come previsto dall'articolo 5, in quanto in tale territorio le suddette funzioni vengono attribuite alla Città medesima.

Il trasferimento delle funzioni decorre dalla data in cui è efficace il trasferimento del personale.

L'articolo 5 disciplina specificatamente la Città metropolitana, per rafforzarne il ruolo di ente di governo del territorio metropolitano e di coordinamento dei Comuni che ne fanno parte, attuando così un'altra delle finalità della legge, ovvero quella di valorizzare il nuovo ente a cui ha dato attuazione la legge 56/2014. Il riordino non può dunque prescindere dalla Città metropolitana, e lo fa indicando una modalità permanente di confronto delle politiche regionali e metropolitane, in particolare nei settori del governo del territorio, della mobilità, dello sviluppo economico, della formazione professionale e dell'informatizzazione e digitalizzazione. Lo scopo della legge non è quello di ritagliare competenze amministrative aggiuntive rispetto alle nuove province, bensì quello di realizzare la condivisione tra Regione e Città metropolitana in ordine alle principali politiche che, valorizzando il territorio metropolitano, contribuiscono allo sviluppo dell'intera Regione. Ciò avviene anche attraverso l'accesso diretto che il nuovo ente ha nei confronti dei fondi europei.

Di particolare rilievo, ai suddetti fini, è l'istituzione della Conferenza Regione – Città metropolitana, il cui funzionamento sarà disciplinato da un protocollo d'intesa sottoscritto dal

Presidente della Giunta regionale e dal Sindaco metropolitano, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

CAPO II - Disposizioni per il trasferimento delle funzioni alla Regione

L'articolo 6 prevede che, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, con deliberazione della Giunta regionale, siano individuate le attività che devono essere compiute dalla Regione e dagli enti locali interessati, i tempi di conclusione delle stesse e ogni altro adempimento necessario, per il trasferimento alla Regione del personale, dei beni e dei rapporti.

Ai fini del trasferimento, si provvede alla stipula di accordi tra Regione e Province o Città metropolitana, con le modalità stabilite nella suddetta deliberazione. Ai sensi dell'articolo 9, entro quindici giorni dalla stipulazione degli accordi, la Giunta regionale approva una proposta di legge, con la quale si provvede al recepimento del contenuto degli stessi.

L'articolo 7 disciplina dettagliatamente gli accordi per il trasferimento del personale. Viene previsto che la Giunta regionale adotti un piano di riorganizzazione della funzione oggetto di trasferimento. Il numero delle unità di personale da trasferire, con le rispettive qualifiche e profili professionali, necessario per l'esercizio della funzione trasferita, è individuato nominativamente a seguito di accordi tra le amministrazioni interessate, **previa consultazione con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative**. Detti accordi individuano altresì una quota di personale, assegnato ai servizi trasversali, svolgente compiti di supporto, da trasferire alla Regione.

L'articolo 8 individua le modalità per l'effettivo trasferimento del personale e dispone che, in funzione del trasferimento, siano costituiti in ogni Provincia e nella Città metropolitana, uffici territoriali della Regione.

Il personale trasferito continua a operare nella sede dell'ente di provenienza con la dotazione strumentale in esercizio, fino alla definizione dei rapporti tra detto ente e la Regione sul trasferimento dei beni e delle risorse strumentali. Si prevede la possibilità per la Regione di adottare particolari disposizioni organizzative e di procedere, entro sessanta giorni dal trasferimento del personale, ad un'ulteriore riorganizzazione dell'ente con applicazione delle disposizioni del capo I del d.l. 101/2013.

L'articolo 9 stabilisce che il trasferimento del personale e delle funzioni decorra dal trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge regionale, con la quale si provvede alla previsione di entrate extratributarie, dei proventi connessi all'esercizio delle funzioni trasferite e alla determinazione della spesa per il personale trasferito. Per la copertura di detta spesa sono integralmente utilizzate le risorse regionali, risultanti ancora disponibili sul bilancio regionale e concernenti i trasferimenti alle Province e alla Città metropolitana per le spese di personale e di funzionamento delle funzioni ad esse già conferite.

L'articolo 10 dispone sulle regole della successione nei beni, nelle risorse strumentali (società e enti partecipati) e nei rapporti.

Stabiliti i principi generali (comma 2), si individuano i casi di esclusione dalla successione per procedimenti e attività in corso (commi 3, 4 e 5). In tali casi, l'ente cedente potrà avvalersi del personale o degli uffici regionali, che opereranno funzionalmente anche come strutture della Provincia o della Città metropolitana (comma 6). Considerato il carattere del trasferimento di funzioni e di personale, la soluzione individuata appare l'unica in grado di consentire l'ordinata conclusione delle attività ancora in capo all'ente cedente.

Per le opere regionali strategiche (comma 7) e per quelle derivanti da gestioni commissariali connesse alla protezione civile (comma 9) si dettano disposizioni derogatorie, al fine di consentire

la successione della Regione per le opere che saranno specificamente individuate nella legge regionale di trasferimento delle funzioni.

Per i beni, è stabilito che entro un anno dalla data di trasferimento della funzione e del personale, la Regione e la Provincia o la Città metropolitana interessata, provvedano mediante accordi ad individuare i beni mobili e immobili nonché le risorse strumentali da trasferire. Entro quindici giorni dalla stipulazione dei suddetti accordi, la Giunta regionale approverà una proposta di legge con la quale si provvederà al recepimento degli accordi e alla determinazione della spesa per la successione nei beni e nei relativi rapporti.

L'articolo 11 detta disposizioni specifiche per particolari funzioni e procedimenti.

L'articolo 12 disciplina il trasferimento alla Regione di funzioni che, alla data di entrata in vigore della legge, sono esercitate dalle Unioni di Comuni. Si tratta in particolare delle funzioni in materia di agricoltura e forestazione, con esclusione degli interventi pubblici forestali.

CAPO III - Disposizioni per il trasferimento delle funzioni ai Comuni

L'articolo 13 dispone che, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, il consiglio provinciale stabilisca, con propria deliberazione, le attività che devono essere compiute dalla Provincia e dai Comuni per il trasferimento del personale, dei beni, dei rapporti e i tempi entro i quali dette attività debbano essere concluse. Al trasferimento si procede mediante accordi tra Provincia e Comuni, **previa consultazione con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative**. Tali accordi sono stipulati con le modalità stabilite nella suddetta deliberazione e sono recepiti con decreto del Presidente della Provincia. Le funzioni sono trasferite (ad eccezione della tenuta degli albi regionali del terzo settore che viene attribuita al Comune capoluogo di provincia) ai Comuni che le esercitano obbligatoriamente in forma associata, negli ambiti di dimensione adeguata di cui alla l.r. 68/2011.

L'articolo 14 stabilisce che l'esercizio associato delle funzioni avvenga mediante convenzione stipulata da tutti i Comuni dell'ambito di dimensione adeguata, oppure mediante Unione di Comuni.

CAPO IV - Modifiche alla legge regionale 27 dicembre 2011, n. 68 (Norme sul sistema delle autonomie locali)

Gli articoli 15, 17, 19, commi 2 e 3, 21, 22, 24, comma 2, 26, 29 e 35 sono volti ad abrogare tutte le norme sulle cd. "unioni a disciplina differenziata", soppresse dalla legge 56/2014.

Articolo 16: si dettano disposizioni per "preparare" il sistema ai nuovi conferimenti di funzioni da parte della Regione. Se nella zona distretto opera un'unione di comuni il cui territorio coincide con la zona, l'esercizio associato si dovrà svolgere in unione, altrimenti sarà la conferenza di zona a individuare il tipo di convenzione da adottare (delega o ufficio comune), l'ente responsabile della gestione, ecc.

Articoli 18 e 19, comma 1: si stabiliscono nuove procedure per l'approvazione degli statuti delle unioni di comuni. L'intervento si rende necessario a seguito della legge 56/2014, che ha stabilito che le modifiche statutarie sono approvate dalle unioni medesime. Utilizzando lo spazio normativo regionale, si chiarisce la procedura, che richiede il parere favorevole dei singoli comuni. Tutte le deliberazioni statutarie (comuni e unione) sono però assunte a maggioranza dei componenti dei consigli e in un'unica deliberazione; il procedimento di modifica statutaria sarà promosso dalla giunta dell'unione (dove sono presenti tutti i sindaci) con voto unanime. Si conferma la norma della

legge 56/2014 sulla dimensione minima delle unioni (10.000 abitanti), e sul numero minimo di comuni in unione, che però si applicherà solo alle nuove unioni costituite dopo l'entrata in vigore della legge regionale, salvaguardando le unioni già costituite.

L'articolo 20 conferma il limite dei componenti del consiglio dell'unione di comuni, in coerenza con le disposizioni previgenti alla modifica dell'articolo 32, comma 5, del TUEL, e riconferma l'elettorato passivo a cui il consiglieri di maggioranza e i consiglieri di minoranza devono fare riferimento.

Articolo 22: si sopprimono le norme (comma 7, dell'articolo 50) volte a sottrarre le funzioni conferite alle unioni (ex comunità montane) che non esercitino un numero minimo di funzioni fondamentali. Queste norme non sono più necessarie, poiché a seguito del riordino delle funzioni delle province verrà effettuato analogo riordino per le unioni ex comunità montane .

Articolo 23: si stabilisce che gli ambiti di dimensione territoriale adeguata della l.r. 68 coincidono tendenzialmente con la zona distretto di cui alla legge regionale 40/2005; gli ambiti non hanno più il limite della provincia, ma, appunto, quello della zona. Restano comunque salvaguardate le unioni già costituite.

Articolo 24: si stabilisce che per la popolazione dei comuni obbligati all'esercizio delle funzioni fondamentali si fa riferimento ai dati ufficiali ISTAT relativi al censimento della popolazione 2011, secondo l'orientamento assunto dal Ministero dell'Interno. Si stabilisce, inoltre, che per la costituzione di unioni di comuni a cui partecipano comuni obbligati all'esercizio associato delle funzioni fondamentali, tutti i comuni dell'unione sono tenuti almeno all'esercizio, mediante la medesima unione, di due funzioni fondamentali.

L'articolo 25 detta disposizioni speciali in materia di servizi sociali, urbanistica, rifiuti e trasporto pubblico in ambito comunale, in conformità alle leggi regionali di settore.

Articolo 27: si stabilisce che nei casi di comuni derivanti da fusione, qualora il nuovo comune rientra nella soglia demografica che determina l'obbligo di esercizio associato, detto comune è esente da tale obbligo per due mandati elettorali, e le disposizione di legge che determinano l'obbligo si applicano a decorrere dal terzo mandato elettorale, ad eccezione delle funzioni generali di amministrazione, in coerenza con la legge 56/2014. Le disposizioni si applicano anche ai comuni derivanti da fusione istituiti prima dell'entrata in vigore del presente comma **(36)**. Si stabilisce inoltre che in caso sia deliberato il referendum per la fusione di due o più comuni, l'obbligo di esercizio associato è sospeso fino alla conclusione del procedimento di fusione.

L'articolo 28 stabilisce ulteriori criteri per la concessione dei contributi ai comuni derivanti da fusione o incorporazione, stabilendo che questi siano modulati in ragione della popolazione. La disposizione si applica per i nuovi comuni derivanti da fusione per le quali il referendum si è svolto dopo il 30 giugno 2015.

L'articolo 30: si corregge un errato rinvio normativo.

L'articolo 31 prevede che l'allegato B alla l.r. 68/2011 (territori montani) possa essere modificato sulla base di leggi regionali istitutive di nuovi comuni per fusione o incorporazione. Vengono inoltre previsto modalità e termini per aggiornare la popolazione montana, per i comuni il cui territorio è classificato in parte montano.

Articoli 32 e 33: viene modificata la disciplina per la concessione e la revoca dei contributi

regionali:

- a) l'accesso è limitato alle sole unioni che svolgono 4 funzioni fondamentali per tutti i comuni dell'unione e una funzione tra quelle oggetto di riordino (due nel 2015: **articolo 36**), ad eccezione del catasto e dei rifiuti, e viene previsto che le unioni che coincidono con gli ambiti di dimensione territoriale adeguata debbano esercitare almeno una funzione attribuita ai comuni a seguito del riordino delle funzioni attualmente esercitate dalle province;
- b) sono modificate le percentuali di assegnazione delle risorse regionali introducendo una percentuale da destinare alle sole unioni che dal 2015 coincidono con la zona distretto;
- c) si stabiliscono le condizioni per poter accedere nuovamente al contributo anche se c'è stata la revoca di quello dell'anno precedente, e si prevede un nuovo caso di revoca (scioglimento dell'unione nell'anno successivo alla concessione del contributo).

Articolo 34: riformulazione della norma per rendere più chiaro le disposizioni che hanno indotto gli enti beneficiari a non presentare la relazione con la conseguenza di non poter accedere a ulteriori contributi.

Articolo 36: Per consentire il progressivo adeguamento dell'esercizio associato negli ambiti di cui all'allegato A, fino alla data del 31 dicembre 2016 il comune obbligato all'esercizio associato delle funzioni fondamentali può continuare a esercitarle mediante la convenzione che risulta stipulata alla data di entrata in vigore del presente comma, anche in aggregazione con comuni non ricompresi nell'ambito di appartenenza del comune medesimo, purché l'aggregazione raggiunga le dimensioni di 5001 abitanti.

L'articolo 37 provvede a sostituire gli allegati A (ambiti di dimensione territoriale adeguata) e B (territori montani) della l.r. 68/2011.

CAPO V – Modifiche di leggi regionali

L'articolo 38 apporta modifiche alla l.r. 32/2002 in conseguenza a quanto disposto all'articolo 5 sulla Città metropolitana di Firenze.

Gli articoli 40 - 41 prevedono alcune abrogazioni relative alla l.r. 41/2005 ed alla l.r. 43/2013.

Gli articoli 42 – 44 apportano modifiche alla l.r. 65/2014 in conseguenza a quanto disposto all'articolo 5 sulla Città metropolitana di Firenze necessarie a chiarire alcuni aspetti procedurali riferiti alle procedure di approvazione del PIT e all'approvazione dei piani strutturali in luogo dei comuni interessati e nel rispetto della disciplina della l.r. 68/2011.

L'articolo 45 detta le necessarie disposizioni transitorie. In particolare è ribadito che, fino alla data di effettivo trasferimento delle funzioni, le Province continuano ad esercitare le funzioni di competenza.

L'articolo 46 dispone l'entrata in vigore anticipata della legge.