



PROPOSTE DI EMENDAMENTI

Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la
competitività nonché in materia di processo civile
AS 1082

Art. 2

Centrali di Committenza

All'articolo 2, comma 3-septies, sopprimere le parole da: *"In tal caso, il contratto non può essere stipulato.."* fino a *"Corte dei Conti"*.

All'art. 2 sopprimere i commi 3-novies; 3-decies.

Motivazione

L'ANCI, già durante l'esame del Disegno di Legge " Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile" da parte della Camera dei Deputati, aveva proposto alcuni emendamenti aventi ad oggetto la previsione delle centrali di committenza.

Nel testo attualmente all'esame del Senato viene riproposta una disciplina che sostanzialmente vincola i procedimenti amministrativi, intrapresi dai Comuni, per l'approvvigionamento di beni e servizi

Viene di fatto prevista la centralizzazione degli acquisti obbligando gli Enti locali ad avvalersi della CONSIP spa e delle Centrali di committenza regionali.

L'ANCI ribadisce che le disposizioni in questione ledono il principio costituzionale di autonomia degli enti locali, poiché mentre nel comma 3bis dell'art. 2 viene prevista una mera "facoltà" per i Comuni di avvalersi delle centrali di committenza, nei commi successivi 3-septies, 3-octies 3-novies. 3-decies, viene disposto un sistema sanzionatorio, a carico dei Comuni che non si avvalgono delle predette centrali di committenza, che di fatto obbligano gli enti locali ad attenersi a tale meccanismo, il quale risulta eccessivamente punitivo soprattutto per i piccoli Comuni.

L'obbligo di trasmissione degli atti alla Corte dei Conti previsto al comma 3-septies risponde senz'altro ad un principio di carattere generale in base al quale l'Amministrazione deve motivare le *"ragioni tecniche e di opportunità economica"* che hanno spinto il Comune a non ricorrere alle centrali di committenza, ma non è condivisibile costringere l'Ente locale ad attendere trenta giorni dalla data di trasmissione degli atti ai competenti uffici della Corte dei Conti, per procedere alla stipula del contratto. Si introduce una forma di controllo preventivo che oltre a ledere l'autonomia degli enti locali comporta un rallentamento delle procedure, a discapito dell'interesse pubblico.

Inoltre eccessivamente punitiva risulta la sanzione prevista dal comma 3-novies in cui è previsto che il mancato ricorso alle centrali di committenza determina una riduzione dei trasferimenti ordinari da parte dello Stato ai Comuni.

Il comma 3-decies priva i Comuni, sempre qualora non facciano ricorso alle centrali di committenza, della possibilità di avvalersi della cosiddetta "imposta di scopo" che viene istituita dai Comuni per finanziare fino al 30% la realizzazione di opere pubbliche individuate dalle Amministrazioni nel regolamento.

Tale sanzione, così incisiva, danneggia notevolmente soprattutto i piccoli Comuni i quali, considerate le enormi difficoltà finanziarie a cui devono fare sempre più fronte, vengono in tal modo privati della facoltà di istituire tale "imposta di scopo" ed utilizzare il relativo finanziamento a parziale copertura della realizzazione di opere importanti quali opere viarie, di trasporto pubblico urbano, di parcheggi pubblici, di edilizia scolastica ecc.

Art. 9

Disposizioni concernenti i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

Al comma 3, aggiungere la seguente lettera h):

*All'art. 54, comma 10, del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dopo le parole “..può delegare l'esercizio delle funzioni ivi indicate al presidente del consiglio circoscrizionale” aggiungere le seguenti “**o al Presidente dell’Unione di Comuni ove costituita**”.*

Motivazione

L'emendamento risolve, senza oneri aggiuntivi, un problema assai gravoso che esiste da tempo, semplificando le procedure per le gestioni associate dei servizi di competenza statale attribuite ai Sindaci e da essi non delegabili se non ai soggetti tassativamente previsti dall'art. 54 del TUEL.

Sono, invece, evidenti i vantaggi derivanti per lo Stato anche riguardo al tema della sicurezza se fosse introdotta la delega anche a favore dei Presidenti delle Unioni.

Va evidenziato, inoltre, che per i meccanismi dell'Intesa del marzo 2006 di Conferenza Unificata - gestione Stato/Regioni del fondo nazionale per le Unioni - il Ministero dell'Interno conserva una percentuale del fondo che continua ad erogare direttamente ai Comuni ed alle Unioni proprio per la gestione associata dei servizi di competenza statale.

La norma del TUEL (art. 54) attualmente risente ancora di una impostazione ormai troppo datata e risalente a quando il fenomeno delle gestioni associate era pressoché inesistente.

Con l'emendamento proposto, il Sindaco rimarrebbe comunque titolare delle funzioni in esame.

Art. 9

Disposizioni concernenti i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

Al comma 1, aggiungere la seguente lettera g):

1. Le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, non si applicano ai Comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti.

Motivazione

Per le motivazioni e le questioni di principio di pari dignità costituzionale dei Comuni, da lungo tempo sostenute dall'ANCI, l'emendamento consentirebbe di avviare a soluzione concreta l'annosa questione dei limiti al mandato dei Sindaci in tempo utile per le prossime elezioni amministrative, fissando una soglia demografica che trova un fondamento nella necessità di semplificazione generale nonché di dotare i piccoli Comuni di un ordinamento differenziato.

Art. 9

Disposizioni concernenti i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

Al comma 1, aggiungere la seguente lettera h):

- 1.** Nei casi in cui ai Comuni con popolazione sino a 5000 abitanti siano richiesti, in qualsiasi forma, atti, documenti, provvedimenti, copia degli stessi, dati, rilevazioni statistiche e informazioni che siano o debbano essere già nella disponibilità di altri enti pubblici o privati, gli uffici comunali di riferimento sono tenuti unicamente ad indicare presso quali enti, amministrazioni o uffici, siano disponibili gli atti, i dati o le informazioni loro richieste.
- 2.** Nessuna penalizzazione può derivare ai piccoli Comuni da eventuali inosservanze della disposizione precedente da parte di qualsiasi Pubblica Amministrazione.

Motivazione

Per evitare la dispersione di una considerevole parte del lavoro delle già esigue unità di personale presente nei piccoli Comuni, è opportuno salvaguardare i piccoli apparati locali da appesantimenti nell'attività derivanti da richieste "burocratiche" provenienti, in particolare, da parte di altri enti pubblici che potrebbero altrimenti provvedere. Si tratta di razionalizzare le richieste effettuate, in qualsiasi forma, ai piccoli comuni, atti, documenti, provvedimenti, copia degli stessi, dati e informazioni che siano o debbano essere già, per qualsiasi ragione, nella disponibilità sua e/o di altri enti pubblici. I piccoli Comuni indicherebbero presso quali enti, amministrazioni, o uffici della PA richiedente, siano disponibili gli atti, dati o informazioni loro richieste.

Art. 9

Disposizioni concernenti i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

All'articolo 9, il comma 6 è abrogato.

Motivazione

Il presente emendamento viene proposto perché si ritiene che la tematica relativa alla razionalizzazione delle funzioni del segretario nei piccoli Enti debba essere inserita in un contesto di complessiva revisione delle modalità di esercizio delle funzioni da parte dei Comuni di minori dimensioni demografiche.

La revisione del ruolo del segretario non può che avvenire nell'ambito di una complessiva riforma dell'organizzazione dei piccoli Enti; solo attraverso una visione d'insieme, infatti, la riforma potrà coniugare pienamente le esigenze di razionalizzazione della spesa e di contestuale incremento del livello di efficienza dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni locali.

In subordine:

Art. 9

Disposizioni concernenti i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti

All'articolo 9, il comma 6 è sostituito dal seguente:

6. Il Governo è delegato ad adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo volto alla razionalizzazione del ruolo del segretario comunale nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) istituzione, mediante convenzione, di una sede di segreteria comunale unificata cui fanno riferimento più comuni, di norma in numero non superiore a quattro e con popolazione complessiva non superiore a 10.000 abitanti;
- b) riordino dei compiti e delle funzioni del segretario comunale in servizio presso la sede unificata di cui alla lettera a), con caratteri di flessibilità in relazione alle caratteristiche ed alle dimensioni demografiche degli enti;
- c) ampliamento delle responsabilità del segretario comunale in servizio presso la sede unificata di cui alla lettera a);

d) attribuzione al segretario comunale in servizio presso la sede unificata di cui alla lettera a) di funzioni di gestione e di controllo interno, nonché di garanzia in ordine alla regolarità dell'azione amministrativa;

f) previsione della possibilità di costituire sedi di segreteria comunale unificata presso le Unioni di Comuni con relativa possibilità di utilizzo del segretario presso le stesse.

g) previsione della possibilità, anche in deroga ai limiti di cui alla lettera a), di costituire segreterie comunali unificate composte da più segretari, che facciano riferimento a più comuni per una popolazione complessiva di almeno 5.000 abitanti, le cui caratteristiche e dotazione organica in relazione al numero dei comuni ed alla popolazione, siano definite con apposito regolamento, previa intesa con ANCI.

Motivazione

L'emendamento viene presentato in quanto si ritiene che l'attuale formulazione della norma non consenta di realizzare l'auspicata razionalizzazione della figura del Segretario nei Comuni di minori dimensioni demografiche.

Innanzitutto occorre rilevare che in Italia è elevatissimo (circa 4000) il numero di piccolissimi enti la cui popolazione è inferiore ai 2.000 abitanti; in molti casi, dunque, per giungere alla soglia dei 15.000 abitanti le nuove sedi unificate potrebbero contare anche più di 10 Comuni.

E' evidente quindi che in tali condizioni difficilmente il Segretario potrebbe svolgere efficacemente il ruolo che la norma attribuisce allo stesso, ampliandone la responsabilità e potenziandone le funzioni.

Al fine, dunque, di realizzare un'efficace riforma e razionalizzazione della figura del Segretario comunale nei piccoli Enti, occorre individuare un numero ragionevole di Comuni nei quali lo stesso dovrà operare.

In secondo luogo, occorre chiarire che il riordino dei compiti e delle funzioni del segretario comunale in servizio presso la sede di segreteria unificata deve avvenire in maniera flessibile e coerentemente con le caratteristiche e le dimensioni demografiche degli enti.

Tale riordino di funzioni non può, inoltre, implicare il ritorno ad un controllo che sia di mera legittimità; coerentemente con la valorizzazione ed il potenziamento del ruolo del segretario nei piccoli enti, infatti, lo stesso deve estrinsecarsi nella garanzia in ordine alla complessiva regolarità dell'azione amministrativa.

Sembra indispensabile, infine, chiarire che qualora i Comuni abbiano costituito o intendano costituire un'Unione, resta ferma la possibilità di realizzare una sede di segreteria unificata in capo all'Unione.

In tale ipotesi, occorre definire la possibilità di utilizzare presso la segreteria convenzionata dell'Unione un segretario individuato ad hoc.

Art. 16

Trasferimento delle risorse e delle funzioni agli enti territoriali

All'articolo 16, abrogare il comma 3.

Motivazione

L'emendamento è motivato dal fatto che la medesima disciplina è demandata, dall'articolo 23 bis comma 10 lettera b), del Decreto Legge n. 112/2008, convertito con modificazioni, nella legge n. 133 del 6 agosto 2008, ad un regolamento governativo da adottarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della suddetta legge di conversione.

Art. 16

Aggiungere il seguente comma 4:

Al fine di promuovere e di sostenere lo sviluppo della gestione associata dei servizi e delle funzioni comunali attraverso le Unioni di Comuni, i trasferimenti erariali in favore di tali Enti, come determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 2, comma 2, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sono incrementati di 20 milioni di euro per l'anno 2009".

Conseguentemente, alla Tabella C, legge 24 dicembre 2007 n. 244, Voce Ministero dell'economia e delle finanze, legge n. 67 del 1987 "Sostegno all'editoria", lo stanziamento è ridotto di 20 milioni di euro a partire dal 2009.

Motivazione

Il ddl di conversione del dl 154/2008 ha confermato i trasferimenti erariali previsti dalla finanziaria per il 2008 per le Unioni di Comuni ma di fatto rinvia ancora una volta una risposta coerente del legislatore in merito al tema delle gestioni associate intercomunali, sempre più al centro del dibattito politico anche in tema di federalismo fiscale.

I contributi (20 milioni di euro) messi a disposizione di anno in anno risalgono a quelli stanziati nel 2003, (già dimezzati rispetto al 2001), a fronte di una crescita del 50% circa di queste realtà e dei servizi associati nell'ultimo quadriennio, passando da circa 150 alle attuali 290 Unioni.

Indispensabile, quindi, proporre di incrementare almeno di 20 milioni di euro il fondo destinato alle Unioni di Comuni, al fine di superare l'attuale esiguità delle risorse disponibili per un settore strategico per l'innovazione locale.

Art. 18

Diffusione delle buone prassi nelle pubbliche amministrazioni e tempi per l'adozione dei provvedimenti o per l'erogazione dei servizi al pubblico

Al comma 6 dopo le parole “con Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze” inserire le parole “sentita la Conferenza Unificata”

Motivazione

Il comma 6 dell'art. 18 prevede l'emanazione di un decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze che definisce le modalità di individuazione dei tempi medi di pagamento relativi all'acquisizione di beni, servizi e forniture al fine di assolvere all'obbligo di pubblicazione delle informazioni suddette per tutte le pubbliche amministrazioni, ai sensi del comma 5 del medesimo articolo.

Il provvedimento riguarda tutte le pubbliche amministrazioni e si colloca in quadro complessivo di trasparenza dei rapporti tra la PA e gli utenti, pertanto, considerata l'importanza del tema e le diverse procedure amministrative in essere presso i vari livelli della PA, si ritiene necessario un passaggio in Conferenza Unificata, quale sede di confronto deputata.

Art. 19

Riorganizzazione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, del Centro di formazione studi e della Scuola superiore della pubblica amministrazione

Al comma 1, dopo le parole "...il Governo..." inserire le parole " , sentita la Conferenza Unificata, ".

Motivazione

L'impatto conseguente al riordino del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione, del Centro di formazione studi e della Scuola superiore della pubblica amministrazione riguarderà tutti i livelli della pubblica amministrazione, pertanto si ritiene necessario un passaggio in Conferenza Unificata, quale sede di confronto deputata.

Art. 23

Delega al Governo per la modifica del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82

Al comma 1 dopo le parole "...su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i ministri interessati,..." inserire le parole "sentita la Conferenza Unificata".

Motivazione

Il provvedimento in esame prevede importanti modifiche al Codice dell'Amministrazione Digitale, sia in termini di incentivazione all'adozione delle nuove tecnologie e di diffusione delle soluzioni innovative già in essere mediante la semplificazione delle procedure e la misurazione degli effettivi benefici e risparmi conseguenti, sia in termini di forme sanzionatorie in caso di inadempienza alle prescrizioni del codice. La rilevanza dell'intervento normativo per tutti i livelli della PA rende necessario un passaggio in Conferenza Unificata, quale sede di confronto deputata.