



AUDIZIONE LEGAUTONOMIE

Commissione Affari costituzionali
Senato della Repubblica
Roma, 23 novembre 2010

Indagine conoscitiva in relazione ai disegni di legge in materia di ordinamento degli enti locali (AS 2259 e connessi)

Il sistema delle autonomie

Per Legautonomie il ddl AS 2259 di individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni e Carta delle Autonomie rappresenta un elemento essenziale per dare attuazione alla riforma del Titolo V della Costituzione e per avviare il federalismo fiscale nel nostro Paese. Ancorché i provvedimenti di attuazione della legge delega n. 42 del 2009 prevedano un regime transitorio entro cui realizzare, a regime, il federalismo fiscale, è necessario mettere in parallelo la definizione delle funzioni e le modalità per il loro finanziamento.

L'attuazione del Titolo V della Costituzione può svilupparsi compiutamente, se contestualmente al processo di attuazione del federalismo fiscale avviato dalla legge n. 42/2009, si procede con altrettanta coerenza all'attuazione degli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione garantendo la necessaria armonia tra i due provvedimenti.

E' appena il caso di rilevare, infatti, che a regime dovrà essere colmata la discrepanza tra l'elenco le funzioni fondamentali indicate dalla legge n. 42/2009 e quelle elencate nel ddl in oggetto. Omogeneizzare e rendere coerenti le due disposizioni, ancorché sia previsto un congruo periodo transitorio, è tanto più necessario se consideriamo che le funzioni fondamentali sono l'oggetto della quantificazione dei fabbisogni standard necessari per il loro finanziamento, come previsto da uno dei decreti delegati di attuazione del federalismo fiscale.

C'è necessità di garantire una forte governance complessiva al processo di attuazione del federalismo che coinvolga in modo paritario e leale le regioni e gli enti locali. Senza una chiara regia unitaria è forte il rischio di incagliare definitivamente la riforma del Titolo V.

E' indispensabile, allora, ridare organicità ad un'azione legislativa fin qui di carattere emergenziale, frammentaria e disorganica che ci ha consegnato "pezzi" di ordinamento locale sparsi in più provvedimenti, già oggetto di reiterato esame della Corte costituzionale e, spesso, in contrasto con i principi di autonomia sanciti dalla Costituzione.

Legautonomie ribadisce, pertanto, la necessità di proseguire in modo serrato il confronto e rendere più rapido il percorso di approvazione di questo provvedimento, assicurando un più compiuto coordinamento delle disposizioni in esame con quelle già intervenute in materia di ordinamento, decentramento e partecipazione, processo di trasferimento delle funzioni amministrative agli enti locali e controlli.

Per realizzare un quadro normativo organico e che dia efficace attuazione alla riforma del Titolo V della Costituzione 2001, è necessario inoltre riportare tutte le problematiche che sono state oggetto di intervento legislativo nel corso di questi ultimi mesi ad un disegno effettivamente rispettoso dei principi di autonomia costituzionalmente garantita agli enti territoriali.

Secondo Legautonomie gli elementi qualificanti per realizzare un sistema autonomistico efficiente sono tre: il riconoscimento del ruolo delle Regioni nella costruzione dei sistemi regionali delle autonomie e quello degli enti locali nella titolarità delle funzioni amministrative; il riconoscimento della specificità delle città metropolitane; il riconoscimento del principio di adeguatezza come valore guida che deve sorreggere tutto l'impianto della riforma e quindi le forme più idonee di esercizio delle funzioni amministrative nei piccoli comuni. Tutto questo al fine di delineare un sistema di poteri locali integrati e coordinati in una dimensione regionale che superi il dialogo finora tutto imperniato con lo Stato centrale.

Il ddl in oggetto tuttavia mostra numerosi punti critici che contrastano fortemente con i principi autonomistici e di leale collaborazione, in particolare manca il riferimento ad una solida cultura autonomista che riconosca il ruolo e la centralità che già oggi comuni, province e regioni rivestono nello sviluppo economico e sociale del Paese.

Ci si è mossi, infatti, in un quadro sovrastante di controllo della spesa e di riduzione dei costi della pubblica amministrazione di dubbia e ridotta efficacia e comunque con scelte fortemente lesive di precipe competenze regionali e locali, non da ultimo contenute anche nella recente manovra economico-finanziaria. Si tratta di un modo di procedere che considera le autonomie locali una variabile dipendente delle scelte del Governo e non un interlocutore paritario ed affidabile con cui pattuire misure e scelte di finanza pubblica che devono essere adottate con spirito di responsabilità e nell'interesse della Repubblica nel suo insieme.

E' qui il caso di ricordare, come paradigmatico di tale modo di procedere, la recente sentenza della Corte Costituzionale che ha giudicato illegittima la soppressione dei trasferimenti erariali alle Comunità montane per quanto riguarda le risorse del fondo sviluppo e investimenti.

Rappresentanza, partecipazione e decentramento

L'obiettivo del riordino delle funzioni pubbliche va perseguito, innanzi tutto, valorizzando i luoghi della rappresentanza locale e la partecipazione democratica. La proposta relativa alla riduzione dei consigli, effettuata in sede di manovra finanziaria 2010 e successivo decreto correttivo (l. 191/2009, dl 2/2010 conv. l. 42/2010) non tiene adeguatamente conto del valore della partecipazione democratica, in particolare nei comuni di minore dimensione demografica. Legautonomie, contraria a interventi di semplicistica riduzione dei consiglieri, ritiene necessario individuare in sede di delega per l'adozione della Carta delle autonomie (art. 16) con riguardo alla composizione e al ruolo degli organi di governo degli enti locali, principi diversi da quelli cui sempre più spesso si richiama il legislatore (*riduzione dei costi della politica*). Occorre, infatti, impedire nel futuro che la composizione degli organi di governo locale sia oggetto di provvedimenti contingenti di carattere finanziario.

In materia di decentramento circoscrizionale, Legautonomie riafferma la sua posizione contraria a quelle disposizioni di legge che più di altre hanno inciso sull'autonomia statutaria e organizzativa dell'amministrazione locale. In particolare, la soppressione delle circoscrizioni comunali nei comuni sotto i 250.000 abitanti ignora le proposte avanzate dalle autonomie locali di valorizzazione della partecipazione municipale unita ad una decisa opera di riorganizzazione e sburocratizzazione da demandare però alle fonti statutarie locali.

A questo riguardo non risulta adeguata la disposizione prevista dal comma 4 dell'art. 17 del disegno di legge in esame laddove prevede che «senza spese o nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica» soltanto i Comuni con popolazione superiore a 100.000 e inferiore a 250.000 abitanti e i Comuni capoluogo di provincia possono prevedere forme di consultazione e di partecipazione. Considerando che non possono essere previste spese, è ingiustificata infatti la soglia dei 100 mila abitanti in luogo del precedente limite dei 30 mila abitanti per l'istituzione di forme di decentramento nonché di libere forme di consultazione e di partecipazione.

Le forme di partecipazione e di responsabilità sociale che si esprimono, in particolare, attraverso strumenti di rendicontazione, come il bilancio sociale o partecipato, devono trovare una stabile collocazione all'interno del provvedimento in esame senza per questo diventare un ennesimo obbligo burocratico che incombe sugli adempimenti degli Enti locali.

Sempre in tema di partecipazione in senso lato può essere considerata anche la figura del difensore civico. Parrebbe opportuno valorizzare tale figura demandando a forme associative anche obbligatorie tra comuni la sua istituzione, piuttosto che prevederne la sua soppressione a livello comunale. La soluzione individuata, che lo colloca a livello provinciale, rischia di apparire lontana dai cittadini e comunque non in grado di garantire con efficacia sul territorio quella necessaria azione di tutela e controllo da parte degli stessi. La recente sentenza n. 326/2010 della Corte costituzionale legittima la scelta del difensore civico a livello provinciale, ma non esclude una diversa soluzione.

Le funzioni fondamentali dei Comuni

Un capitolo fondamentale del disegno di legge è quello rappresentato dall'individuazione delle funzioni fondamentali (Legautonomie rileva come siano stati parzialmente accolti alcuni rilievi effettuati nel passaggio del disegno di legge alla Camera dei deputati) e dalle modalità di svolgimento ed esercizio delle stesse da parte dei Comuni. Manca tuttavia nell'elenco delle funzioni fondamentali del Comune la promozione dell'economia locale e delle attività culturali, anche in considerazione del fatto che molti Comuni hanno realizzato in questi anni progetti di riqualificazione urbana che hanno individuato nella cultura e nel turismo il motore dello sviluppo locale.

Legautonomie ritiene che la riforma costituzionale dell'ordinamento locale in senso federale debba realizzarsi nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, differenziazione e semplificazione, attribuendo ai comuni la generalità delle funzioni amministrative per la cura e la promozione dello sviluppo economico e sociale.

La necessità della gestione associata delle funzioni per i piccoli comuni risponde all'obiettivo di costruire in prospettiva un solido modello di governo locale di base in grado di trattenere al livello di maggiore prossimità al cittadino la gran parte delle funzioni, *non solo* di quelle fondamentali, e rappresenta la maturazione di una solida cultura autonomista di governo che vuole rendere vero ed effettivo il governo delle comunità locali. L'obiettivo deve essere anche quello di preservare, laddove le dimensioni demografiche e strutturali non lo consentono, il ruolo dei piccoli comuni come proiezione istituzionale dell'identità dei luoghi e della loro cura e presidio, palestre della partecipazione democratica.

Legautonomie ritiene indispensabile realizzare un forte programma a sostegno dell'associazionismo intercomunale - traendo anche opportuni riferimenti dalle più avanzate esperienze di altri paesi europei, in particolare la Francia - dando attuazione alla previsione contenuta nella legge n.42/2009 in favore di forme premiali di fiscalità per le Unioni di comuni e le Comunità montane in quanto unioni di comuni montani e forme di cooperazione intercomunale su base convenzionale, ma adeguatamente strutturate sotto il profilo organizzativo (convenzioni con ufficio unico, convenzioni con ufficio comune).

Tuttavia va rilevato che le modalità individuate per promuovere la gestione associata di funzioni dei piccoli comuni e l'elencazione molto ampia e pervasiva delle funzioni fondamentali oggetto dell'esercizio obbligatoriamente associato lasciano pochissimi margini di scelta al piccolo comune di gestire in forma singola soltanto le funzioni riguardanti il proprio funzionamento, rischiando di comprimerne l'autonomia in modo inaccettabile.

L'obbligatorietà della gestione associata delle funzioni fondamentali nei Comuni di minor dimensione demografica deve, invece, affermarsi attraverso un processo realmente cooperativo e prevedendo una disposizione di salvaguardia per i comuni a garanzia permanente della copertura finanziaria delle funzioni esercitate in forma associata, ma di cui restano pur sempre titolari.

Va data, anche, risposta a una specifica soluzione associativa in ambito montano che, nel rispetto delle prerogative regionali in materia, non disperda le migliori esperienze prodotte dalle comunità montane e alla quale attribuire le competenze

nella gestione associata dei servizi e delle funzioni dei piccoli comuni, le funzioni di programmazione e pianificazione in ambito sovracomunale e la gestione delle risorse per i territori montani.

L'individuazione delle funzioni fondamentali deve, inoltre, costituire la premessa, innanzi tutto, per avviare un profondo processo di semplificazione dell'amministrazione statale e regionale che contempra la soppressione o l'accorpamento della congerie di enti e organismi che a tutti i livelli svolgono impropriamente funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle spettanti ai Comuni e alle Province.

Un aspetto da approfondire riguarda gli ambiti di riferimento per i grandi servizi a rete come le risorse idriche o quelli riguardanti il ciclo dei rifiuti. Al riguardo la l. n. 42/2010 di conversione del dl 2/2010, per esempio, ha previsto il superamento degli ATO acque e rifiuti e il rinvio ad una disciplina regionale per l'attribuzione delle relative funzioni amministrative. Rispetto a questa previsione, appare necessario individuare un modello che riconduca le funzioni degli Ambiti territoriali acque e rifiuti in un unico ambito e attribuisca le relative funzioni in via prioritaria alla Provincia ovvero ai Comuni in forma associata secondo un modello di tipo convenzionale con costituzione di un ufficio unico.

Più in generale si conferma la necessità di individuare principi e criteri comuni per tutte le Regioni, demandando alla legislazione regionale la concretizzazione di tali principi sulla base di un ampio confronto tra la regione ed il sistema delle autonomie, principalmente attraverso il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL).

In questo modo, l'intervento legislativo statale demanda alle Regioni il compito di disciplinare concretamente la materia e di prevedere gli assetti organizzativi più idonei a livello territoriale, sulla base di una governance multilivello rispettosa di tutti i soggetti istituzionali presenti sul territorio. Un identico percorso dovrebbe caratterizzare il tema del riordino complessivo degli altri enti e strutture di diverso tipo oggi esistenti a livello regionale esercitanti funzioni che dovrebbero essere naturalmente assegnate tra i Comuni, le Province e la Regione (BIM, Consorzi di bonifica, Enti Parco, Comunità montane, enti diversi).

Occorre evidenziare in proposito che la disciplina dettata dal disegno di legge non pare garantire in modo chiaro e in tempi certi il completamento del processo di decentramento. In particolare, non risultano determinate le procedure di trasferimento delle funzioni agli Enti locali per le funzioni amministrative ancora esercitate dallo Stato nelle materie di competenza legislativa regionale. Non convince il rinvio ad un non meglio precisato disegno di legge e la riproposizione del modello del doppio passaggio dallo Stato alle Regioni e dalle Regioni agli Enti locali per il trasferimento delle funzioni.

Risulta più appropriato, al riguardo, prevedere un decreto legislativo di individuazione delle funzioni da trasferire alle Regioni e agli Enti locali, in modo da consentire alla legislazione regionale, entro termini predeterminati, di disciplinare le funzioni da trasferire agli Enti locali o da trattenere presso di sé, con la previsione di un intervento sostitutivo del Governo in caso di inerzia. Sulla falsariga della precedente esperienza avviata dalla legge n. 59/1997 e successivi decreti di

attuazione, il processo di trasferimento delle funzioni residue dello Stato si dovrebbe concludere con un dpcm di trasferimento delle risorse agli enti interessati secondo quanto stabilito dalla normativa regionale.

Le Città metropolitane

L'istituzione delle Città metropolitane resta un nodo ancora oggi irrisolto. La norma costituzionale resta però un vincolo non solo formale, ma al contrario individua l'istituzione denominata città metropolitana quale livello di governo metropolitano per affrontare e risolvere nel modo più adeguato un tema non più eludibile per l'importanza strategica che le conurbazioni hanno assunto, concentrandosi in esse, oltre ad una rilevante parte della popolazione, anche le più importanti funzioni economiche e sociali per lo sviluppo e la crescita, quelle relative alla mobilità e alle telecomunicazioni, quelle della salute, della ricerca e della conoscenza.

L'art. 23 della legge sul federalismo fiscale ha previsto norme transitorie per favorire l'istituzione delle città metropolitane mentre il disegno di legge in esame si limita ad individuare le funzioni fondamentali, senza toccare gli altri aspetti essenziali riguardanti, in particolare, gli organi di governo e il sistema elettorale.

E' dunque necessario porre mano all'attuazione del dettato costituzionale, incentivando i processi di costituzione delle città metropolitane, non escludendo però di individuare percorsi anche differenziati tra le diverse realtà metropolitane. Occorre, infatti, riconoscere che, pur a fronte di reiterate disposizioni di legge, l'intimo convincimento di molti enti in favore della costituzione della città metropolitana è ben lungi dall'essere acquisito. Occorre prendere atto di questa difficoltà mantenendo aperte le opzioni tra modello strutturale – la costituzione della città metropolitana – e modello funzionale, che affida a modelli flessibili di gestione delle funzioni e dei servizi la governance delle politiche di scala metropolitana.

Legautonomie ritiene che quest'ultimo percorso – nelle condizioni attuali - sia più realistico e consenta la costruzione di strategie di governo dei servizi e delle funzioni dell'area metropolitana, obiettivo fondamentale, senza porre immediatamente in discussione i livelli istituzionali esistenti e senza attardarsi prioritariamente su defatiganti meccanismi di perimetrazione, scomposizioni e ricomposizioni territoriali, con vincoli a volte insormontabili, di contiguità territoriale tra i comuni.

Legautonomie sottolinea, comunque, la necessità che il disegno di legge in esame preveda una disciplina organica sulle città metropolitane che non si limiti alle funzioni fondamentali, ma che sia rivolto anche alla disciplina di riferimento degli eventuali organi e al sistema elettorale, rinviando a distinti disegni di legge le specificità di attuazione ed organizzazione di ogni contesto territoriale.

Le Province e la razionalizzazione delle circoscrizioni delle Province

L'esercizio unitario di funzioni di area vasta deve essere svolto dalle Province, insieme con i compiti di coordinamento e di gestione dei servizi a rete in ambiti sovra comunali secondo un modello condiviso con i comuni: in questo senso, non solo la riforma porrà fine a un dibattito poco utile sulla loro soppressione, ma consentirà di sviluppare il necessario processo di rafforzamento delle province e di riordino delle relative circoscrizioni territoriali.

Il tema della razionalizzazione delle Province è strettamente legato a quello delle Città metropolitane. Con l'istituzione delle Città metropolitane si riaprirebbe il tema della modifica delle circoscrizioni provinciali che confinano con il territorio metropolitano. Nello stesso tempo il legame posto dall'art. 15 del disegno di legge tra UTG e la dimensione territoriale provinciale impone di affrontare in modo approfondito il tema dell'adeguata dimensione funzionale e territoriale degli enti di governo di area vasta. E' sulla base di queste considerazioni che Legautonomie, malgrado le perplessità manifestate a suo tempo, aveva accolto favorevolmente la delega per la razionalizzazione delle province contenuta nel ddl C. 3118.

La riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato

Un altro elemento critico del disegno di legge riguarda la riorganizzazione dell'amministrazione statale che così come prefigurato interferisce in modo significativo con il processo di trasferimento delle funzioni amministrative in favore delle Regioni e degli Enti locali. In un sistema autonomista e federale il processo di decentramento di funzioni agli Enti locali deve prevedere un "centro" altrettanto forte ed autorevole nell'esercizio dei compiti ad esso tassativamente attribuiti dalla Costituzione. Una forte riorganizzazione dell'amministrazione statale deve riguardare quindi anche l'amministrazione diretta periferica.

Legautonomie ritiene che il processo di riordino previsto per gli Uffici Territoriali di Governo (UTG) che sovrintendono alle residue funzioni amministrative esercitate dallo Stato, coordinandole con quelle degli Enti locali, non risulta del tutto coerente con quello riguardante il trasferimento delle funzioni amministrative in favore di Regioni e Comuni e con lo stesso riordino e semplificazione delle strutture amministrative statali.

La delega recata dall'art. 15 del provvedimento in esame prevede la confluenza negli Uffici Territoriali del Governo della gran parte delle funzioni residue spettanti alle amministrazioni periferiche dello Stato, con l'attribuzione alle prefetture della titolarità delle funzioni espressamente conferite e di tutte le altre non espressamente conferite ad altri uffici.

La delega però non prevede che tale confluenza sia accompagnata da una individuazione delle funzioni che devono essere invece attribuite agli Enti locali in base all'art. 118 della Costituzione.

Il direttore generale e il segretario comunale

Un ulteriore elemento critico è rappresentato dal limite posto alla facoltà di nomina dei direttori generali, innalzato alla soglia dei 100 mila abitanti. Si tratta di un inequivocabile segnale centralista che si accompagna alla ricollocazione della gestione dei segretari comunali presso il Ministero dell'interno. Il ddl sulle funzioni fondamentali deve essere anche l'occasione per ridefinire il ruolo istituzionale del segretario comunale e le modalità di gestione e di Governo della categoria che devono essere ricondotte al sistema delle Autonomie.

Per Legautonomie è necessario ridisegnare il ruolo e le funzioni degli uffici apicali degli Enti locali e riordinare complessivamente il sistema di organizzazione dell'accesso e della formazione dei segretari e dei direttori generali degli Enti locali.

La previsione, nell'ambito della autonomia statutaria e organizzativa degli Enti locali, di una figura di direzione della gestione amministrativa che assicuri la coerenza delle azioni e il raccordo delle attività rispetto agli indirizzi di governo espressi dagli organi politici non è solo una mera facoltà che i Comuni e le Province devono poter conservare quanto un'esigenza di tenuta del sistema e di raccordo tra funzione politica e attività amministrativa. Ciò risponde anche ad un obiettivo di efficacia, efficienza e buon andamento dell'amministrazione che si traduce con l'adozione di un adeguato ed efficiente sistema dei controlli interni, basato su attività di revisione ed auditing affidate e svolte da funzioni interne ed esterne all'organizzazione dell'ente locale, piuttosto che sulla reintroduzione di controlli formali e burocratici dell'attività amministrativa.

L'abolizione della figura del direttore generale contrasta, peraltro, con un processo di forte sviluppo della cooperazione intercomunale che priverebbe tali forme associative delle indispensabili figure di direzione e coordinamento che presidiano la implementazione della governance associativa.

La nuova "Carta delle autonomie locali"

L'art. 13 delega il Governo ad emanare entro 18 mesi un decreto di carattere ricognitivo recante la «Carta delle autonomie locali», al fine di riunire e di coordinare sistematicamente in un codice le disposizioni statali relative alla disciplina degli enti locali.

In ogni caso, sono necessari interventi correttivi da inserire nel testo del disegno di legge in esame, relativamente alle disposizioni sulla composizione dei consigli e delle giunte degli organi locali definite dalla legge n. 191/2010 e dal dl 2/2010 che devono essere necessariamente coordinate con le norme del TUEL.

Relativamente alla ridefinizione delle attribuzioni dei consigli comunali e provinciali, Legautonomie ribadisce la necessità di valorizzare le funzioni di indirizzo generale e di controllo dei consigli ed è pertanto favorevole alle previsioni che stabiliscono competenze più precise e rafforzate per i consigli in materia di attività normativa, regolazione, programmazione e pianificazione generale, trasparenza e controllo,

escludendo però da tali previsioni la determinazione delle aliquote dei tributi che non rientra nelle funzioni di indirizzo e controllo proprie dei consigli.

Le Autonomie locali nelle Regioni a statuto speciale

Le norme sulla definizione e l'esercizio delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane pone il problema della loro piena efficacia anche nelle Regioni a statuto speciale. Da questo punto di vista la norma prevista nel ddl 2259 appare debole e non in grado di garantire la tutela delle prerogative di autonomia attribuite agli Enti locali direttamente secondo il dettato costituzionale, ma attraverso un meccanismo che rinvia alla disciplina di attuazione prevista dagli statuti delle Regioni speciali e delle Province autonome. In tal senso Legautonomie ritiene necessario rafforzare le procedure che impongano anche nelle regioni a statuto speciale la piena conformità ai principi della legislazione statale in tutto il territorio nazionale dei principi riguardanti gli enti locali, quale che sia la Regione di appartenenza, risultando incongruo disporre la facoltà di adeguarsi prevista dall'attuale art. 27 con riferimento all'individuazione delle funzioni fondamentali, ovvero di ciò che rappresenta il nucleo dell'identità di Comuni e Province.

Conclusivamente, Legautonomie:

- sostiene che il processo di riassetto dell'amministrazione in senso federale e di riordino istituzionale ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione debba avvenire garantendo un forte e costante coordinamento fra i livelli istituzionali. In proposito il modello delineato per l'attuazione del federalismo fiscale rappresenta un riferimento valido;
- valuta che il disegno di legge in esame non costituisce ancora una vera riforma di stampo autonomista, in grado di dare evoluzione virtuosa al sistema delle Autonomie locali;
- sottolinea la necessità di valorizzare le finalità generali delle riforme da troppo tempo avviate ma non ancora concluse in materia di razionalizzazione dei centri di spesa della pubblica amministrazione, di riduzione dei costi di funzionamento degli apparati pubblici, di eliminazione delle inefficienze presenti in ambito statale, regionale e locale, di miglioramento della qualità dei servizi attraverso il rafforzamento dei livelli di autonomia e l'innalzamento del grado di responsabilità degli amministratori e responsabili pubblici a tutti i livelli;
- ritiene necessario completare la disciplina riguardante le città metropolitane, risultando provvisoria quella riguardante gli organi delle città metropolitane (*sistema elettorale, organi, funzioni*) prevista dalla legge sul federalismo fiscale;
- valuta positivamente la previsione che la legge regionale, nelle materie rientranti nella competenza concorrente o residuale, individui i bacini ottimali territoriali per l'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali, ma in proposito ritiene necessario individuare le sedi – i Consigli regionali delle autonomie - e le procedure in ordine alle garanzie dell'iter di definizione dei bacini ottimali.

In proposito, Legautonomie osserva che la procedura sin qui seguita per la definizione-quadro del modello di sostegno alle forme associative realizzata in sede di Conferenza Unificata e la previsione - concordata con le Regioni - di un confronto a livello regionale da realizzare in sede di Consiglio delle autonomie e delle rispettive conferenze regionali ivi istituite, possa costituire un modello adeguato di partecipazione attiva e leale tra livelli istituzionali locali e le Regioni;

- valuta positivamente la previsione che le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Province non possono essere esercitate da enti o agenzie statali o regionali, né da enti o agenzie locali di Ente locale diverso da quello cui è attribuita la funzione fondamentale, ferma restando la necessità di garantire la massima effettività al processo di riordino e soppressione degli enti in contrasto con tale disposizione. Altrettanto positivamente valuta le disposizioni che introducono elementi di flessibilità circa l’allocazione delle funzioni fondamentali a livello regionale previo accordo a livello di conferenza unificata e con gli enti interessati e nel rispetto delle procedure di consultazione vigenti a livello regionale;
- non condivide la soppressione degli organi di decentramento comunale così come proposta dal disegno di legge e comunque ne chiede la loro istituzione in tutti i Comuni capoluogo di provincia;
- chiede di valorizzare il ruolo e le funzioni e potenziare i servizi a supporto delle attività assembleari di Comuni e Province a livello conoscitivo e di referto e di rafforzare le disposizioni riguardanti la eventuale previsione di forme di partecipazione a livello decentrato per quei Comuni non capoluogo di provincia ma con popolazione superiore a 30 mila abitanti;
- condivide in via generale le disposizioni riguardanti i principi in materia di programmazione strategica e di bilancio e di controllo interno, ma richiama la necessità di sviluppare un adeguato approfondimento per agevolare, in particolare per i comuni di minore dimensione demografica, l’attività sostanziale di controllo e arrestare l’attuale incontrollata tendenza che – come è stato rilevato – prevede ben 55 adempimenti a fini di controllo per molti versi tra loro duplicati e scollegati da qualsiasi ragionevole criterio di razionalizzazione e semplificazione che variamente si distribuiscono tra la Ragioneria generale dello Stato, la Corte dei conti, il Ministero dell’interno, la Funzione pubblica ed altre amministrazioni statali e organismi regionali;
- ritiene che le disposizioni sui controlli negli Enti locali inserite anche nel ddl cd. “anticorruzione” dovrebbero essere per ciò collocate e affrontate organicamente nel ddl AS 2259.