

PRINCIPI PER IL RIORDINO DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN ATTUAZIONE DELLA LEGGE 7 APRILE 2014, N. 56 (DISPOSIZIONI SULLE CITTA' METROPOLITANE, SULLE PROVINCE, SULLE UNIONI E FUSIONI DI COMUNI).

RELAZIONE

Sigg. Consiglieri,

L'entrata in vigore della legge n. 56/2014 (Legge Delrio) ha ridisegnato l'assetto delle province, configurandole come enti territoriali di secondo livello, titolari di funzioni fondamentali sebbene sostanzialmente limitate a specifici settori. Con tale intervento il legislatore statale ha messo mano, in attesa di una più sistematica riforma del Titolo V della Costituzione, ad un riordino della disciplina sulle province con contestuale istituzione delle Città Metropolitane come nuovi enti di governo delle grandi aree urbane, dotati di funzioni proprie di programmazione e gestione del territorio finalizzate alla direzione ed al coordinamento dei sistemi metropolitani.

La legge nazionale, nell'opera di revisione del ruolo e dell'organizzazione delle province, ha confermato in capo alle stesse specifiche funzioni fondamentali di pianificazione, coordinamento e gestione di politiche e servizi di area vasta e stabilito, altresì, un percorso che ha coinvolto Stato e Regioni, secondo le rispettive competenze, per il riordino delle funzioni provinciali non fondamentali (diverse, pertanto, da quelle previste al comma 85 della Legge Delrio), al fine di garantire la piena applicazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione ed assicurando, al contempo, la continuità amministrativa, la semplificazione e la razionalizzazione delle procedure nonché la riduzione dei costi amministrativi.

In linea con i disposti della legge n. 56/2014 e nell'ottica di una proficua collaborazione tra Governo e Regioni l'11 settembre è stato firmato, in sede di Conferenza Unificata, l'accordo concernente l'individuazione delle funzioni di cui all'art. 1 comma 89 (non fondamentali) della legge medesima, oggetto di riordino, in cui si è stabilito, tra l'altro, che le Regioni, nel rispetto dei principi e criteri sanciti a livello legislativo e ribaditi nell'accordo stesso, avrebbero provveduto ad adottare entro il 31 dicembre 2014 le iniziative legislative di loro competenza.

L'accordo prevede inoltre l'istituzione di un Osservatorio nazionale con funzioni di impulso, raccordo e monitoraggio delle attività attuative del processo di riordino e di Osservatori regionali, sedi di impulso e coordinamento per la ricognizione delle funzioni amministrative provinciali oggetto di riordino e per la conseguente formulazione di proposte concernenti la loro riallocazione presso il livello istituzionale più adeguato.

Con D.G.R. n. 2-406 del 13 ottobre 2014 la Giunta regionale ha istituito l'Osservatorio regionale che si è insediato il 14 novembre u.s.; in quella seduta si è avviato il dibattito sul futuro dell'ente di area vasta nella peculiare realtà piemontese.

A completamento degli strumenti necessari a dar corso all'attuazione della legge Delrio, è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (adottato il 26 settembre ma pubblicato solo il 12.11.2014 – G.U. n. 263) che stabilisce i criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni oggetto di riordino, disponendo, altresì, in merito alle funzioni amministrative delle province in materie di competenza statale. A seguito della compilazione da parte delle Province piemontesi della mappatura dei beni e delle risorse, in linea con i criteri stabiliti dal citato D.P.C.M., l'Osservatorio regionale ha preso atto nella seduta del 17 dicembre di tale rilevazione e ne ha disposto l'inoltro all'Osservatorio nazionale.

Nella stessa seduta il Presidente della Giunta regionale ha illustrato la scelta della Giunta di approvare un disegno di legge che delinei i principi per giungere al riordino voluto dalla legge Delrio, in attesa che si chiarisca meglio a livello nazionale il quadro definitivo del finanziamento delle funzioni fondamentali delle Province e dei tagli alla spesa del personale di Province e Città metropolitane e se ne possano valutare le ricadute anche sulle funzioni provinciali il cui riordino e finanziamento compete alle Regioni.

Con il presente disegno di legge, la Giunta regionale intende riconfermare la scelta di forte decentramento in favore delle Province che costituisce la peculiarità dell'esperienza piemontese. Solo in via eccezionale è prevista la attribuzione di funzioni già provinciali al livello comunale, poiché ancora oggi la realtà del fenomeno associativo comunale si connota per eccessiva frammentarietà e disomogeneità, caratteristica che ne impedisce nei fatti la valorizzazione per la gestione di funzioni di area vasta.

Costituisce elemento innovativo la previsione per alcune funzioni strategiche (autorizzazione e concessioni di attività estrattive, gestione del servizio idrico integrato, raccolta e smaltimento rifiuti, organizzazione del trasporto pubblico su gomma, formazione professionale, organizzazione e controllo in materia energetica) di ambiti territoriali di gestione, individuati dalla legge regionale, più vasti dei confini provinciali; si delinea così un modello di gestione di area vasta di maggiore efficienza ed adeguatezza, che impone la gestione associata fra Province, laddove necessario.

Sono infatti individuate tre aree vaste, oltre all'ambito territoriale coincidente con la Città metropolitana, che tengono anche conto degli esiti del dibattito svoltosi in seno al Consiglio delle Autonomie locali in occasione delle proposte di riordino delle circoscrizioni provinciali formulate in applicazione dell'art. 17 comma 3 del D.L.n. 95/2012.

Peraltro, è prevista la possibilità di modificare i confini di tali ambiti con atto di natura amministrativa, per consentire un tempestivo adeguamento nel caso emergessero difficoltà gestionali.

Alla Città metropolitana vengono attribuite le funzioni già conferite alla corrispondente provincia dalle specifiche leggi regionali, oltre a quanto previsto dalla legge n. 56/2014, riservandosi di individuare ulteriori funzioni nel corso del processo di riordino, per valorizzarne ruolo e peculiarità.

La proposta testè delineata risulta coerente con il ruolo istituzionale riconosciuto alla Regione dal Costituente, quale ente con funzioni di programmazione strategica e regolazione primaria finalizzata a valorizzare e promuovere le specificità del territorio di riferimento, che non deve assumere funzioni gestionali, ad eccezione di quelle che necessariamente richiedono la gestione unitaria, come ribadito all'art. 2 comma 2 del presente disegno di legge.

Rispetto alle politiche per la montagna, si è ritenuto di riaffermare il principio sancito dall'art. 8 dello Statuto piemontese, prevedendo il conferimento alla Provincia del VCO, prevalentemente montana, di specifiche funzioni amministrative afferenti, appunto, allo sviluppo della montagna, ferme restando le funzioni che le Unioni montane sono destinate ad ereditare dalle Comunità montane nel restante territorio piemontese.

Nella seduta del 17 dicembre l'Osservatorio regionale ha stabilito che il tema sarà oggetto di uno specifico tavolo di approfondimento, composto da Uncem, Anci e Provincia del VCO.

Art. 1.  
(Finalità ed oggetto)

1. In attuazione di quanto disposto dalla legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), la presente legge detta disposizioni di principio per il riordino delle funzioni amministrative delle province e della Città metropolitana, in ossequio ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza ed in considerazione della peculiare specificità del proprio territorio.

Art. 2.  
(Funzioni provinciali e della Città metropolitana)

1. Ai fini della definizione di una puntuale normativa di riordino, la disciplina delle funzioni amministrative si uniforma ai seguenti criteri e principi:

a) conferma in capo alle province delle funzioni attualmente esercitate, conferite dalle relative leggi regionali;

b) attribuzione alla Città metropolitana di Torino delle funzioni già conferite alla corrispondente provincia dalle specifiche normative regionali, oltre a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 44 della l. 56/2014, nonché di ulteriori funzioni da individuare nell'ambito del processo di riordino.

2. La legislazione di riordino può eccezionalmente attribuire ai comuni singoli o associati, funzioni già spettanti alle province, nel rispetto del principio di sussidiarietà, o ricondurre in capo alla Regione le funzioni amministrative che richiedono la gestione unitaria.

Art. 3.  
(Esercizio in forma associata obbligatoria)

1. Le funzioni amministrative relative a:

a) organizzazione e controllo diretto del servizio idrico integrato

b) organizzazione e controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani;

c) autorizzazioni e concessioni relative alle attività estrattive

d) autorizzazione e controllo in materia energetica

e) gestione delle attività di formazione e orientamento professionale

f) organizzazione del trasporto pubblico su gomma

sono esercitate dalle province e dalla Città metropolitana con riferimento ai seguenti ambiti territoriali ottimali:

1) ambito 1: Novarese, Vercellese, Biellese e Verbano, Cusio, Ossola;

2) ambito 2: Astigiano e Alessandrino;

3) ambito 3: Cuneese;

4) ambito 4: Torinese, coincidente con il territorio della -Città Metropolitana

2. Per gli ambiti 1 e 2 le funzioni di cui al comma 1 sono esercitate dalle province obbligatoriamente in forma associata, secondo criteri, modalità e tempistiche stabiliti dalla Giunta regionale, previo parere della Conferenza Permanente Regione Autonomie locali.

3. I confini degli ambiti territoriali ottimali sono individuati con riferimento ai confini amministrativi delle province di riferimento. La eventuale parziale modificazione dei confini degli ambiti territoriali ottimali 1, 2 e 3 di cui al comma 1, è apportata con deliberazione della Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, anche su istanza degli enti locali interessati.

4. Nel rispetto di quanto previsto all'articolo 118 Costituzione, con successivi provvedimenti legislativi si provvede ad adeguare le specifiche normative di settore alle disposizioni di cui al presente articolo, anche con norme di abrogazione esplicita e di coordinamento.

Art. 4.  
(Specificità montane)

1. Nella legislazione di riordino delle funzioni, in attuazione dell'articolo 8 dello Statuto della Regione Piemonte, sono conferite alla Provincia del Verbano Cusio Ossola specifiche funzioni amministrative attinenti, in particolare, allo sviluppo della montagna.
2. Restano, comunque, fermi i compiti e le funzioni già conferiti dalla legge regionale 14 marzo 2014, n. 3 (Legge sulla montagna) alle unioni montane del restante territorio piemontese.