

SINTESI DDL CITTA' METROPOLITANE, PROVINCE, UNIONI COMUNI - SENATO

Il disegno di legge 1212 "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni" approvato dal Senato ha tra gli obiettivi qualificanti il superamento delle province, l'istituzione delle città metropolitane, la promozione delle unioni e fusioni tra piccoli comuni.

Cosa prevede il disegno di legge

A. LE PROVINCE

In seguito all'introduzione delle nuove norme, le Province (in attesa dell'abolizione costituzionale inserita dal governo nel programma sottoposto al Parlamento per il voto di fiducia) subiranno una profonda trasformazione, sia nell'assetto che nelle funzioni.

Le 86 Province italiane a statuto ordinario vengono individuate come "enti di area vasta", con limitate funzioni fondamentali proprie legate alla programmazione e pianificazione in materia di ambiente, trasporto, rete scolastica, alla elaborazione dati, all'assistenza tecnico-amministrativa per gli enti locali, alla gestione dell'edilizia scolastica, al controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e alla promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale. Funzioni tutte strettamente collegate alle esigenze proprie delle aree vaste o ad attività di supporto per i comuni. Dunque enti sostanzialmente con un ruolo servente verso le comunità locali e i loro cittadini, da un lato, e verso i comuni e gli altri enti locali, dall'altro.

Anche l'assetto istituzionale delle province cambia profondamente:

- il presidente della provincia sarà un sindaco eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali e durerà in carica quattro anni e non più cinque; non riceverà alcuna indennità per questo incarico; si archivia il presidente della Provincia eletto e con indennità specifica.
- le giunte provinciali saranno abolite. Più di 700 assessori smetteranno di esercitare le loro funzioni. Le giunte saranno sostituite dalle assemblee dei sindaci della provincia, che avranno compiti propositivi, consultivi e di controllo;
- i consigli provinciali saranno composti dal sindaco che presiede la provincia e da un numero di dai sindaci e dai consiglieri comunali eletti per due anni al loro interno, in base alla popolazione provinciale (16 componenti nelle province con popolazione superiore a 700.000 abitanti, 12 componenti in quelle con popolazione da 300.000 a 700.000 abitanti, 10 componenti in quelle con popolazione fino a 300.000 abitanti). Si elimineranno così i quasi 2.700 consiglieri provinciali che oggi svolgono solamente quella funzione;
- tutti gli incarichi di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci saranno esercitati a titolo gratuito;
- dopo i primi cinque anni dall'entrata in vigore, è previsto un meccanismo di garanzia della presenza di genere per cui nessuno dei due sessi potrà essere rappresentato nelle liste per l'elezione del consiglio in misura superiore al 60%;

- nessun dipendente provinciale verrà licenziato o subirà un demansionamento: la legge garantisce infatti i rapporti di lavoro a tempo indeterminato già in corso, nonché quelli a tempo determinato fino alla scadenza prevista e il mantenimento degli stessi trattamenti oggi in essere.

La “tabella di marcia” della fase transitoria

La legge in corso di approvazione prevede scadenze molto precise per il passaggio dall’assetto attuale al nuovo. La fase di transizione si concluderà il 31 dicembre 2014 e dal 1° gennaio 2015 le province così come le conosciamo oggi non esisteranno più per lasciare spazio alle assemblee dei sindaci.

Ecco le principali date:

1. entro il 30 settembre 2014 i presidenti (o i commissari) dovranno convocare le assemblee dei sindaci per le elezioni dei consigli provinciali;
2. entro il 31 dicembre 2014 l'assemblea dei sindaci approva le modifiche allo statuto della provincia, preparate dal nuovo consiglio provinciale;
3. entro la stessa data si procede all'elezione del nuovo presidente della provincia;
4. il Presidente della provincia uscente (o il commissario), che assume anche le funzioni del consiglio provinciale, e la giunta provinciale restano in carica a titolo gratuito per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti e indifferibili fino all'insediamento del nuovo presidente della provincia, e comunque non oltre il 31 dicembre 2014;
5. nella stessa data, e al più tardi il 1° gennaio 2015, entrano in carica a tutti gli effetti il nuovo presidente e il nuovo consiglio;
6. per le province non in scadenza nel 2014 è previsto che le assemblee dei sindaci per le elezioni dei consigli provinciali siano convocate entro trenta giorni dalla scadenza per fine mandato o dallo scioglimento anticipato. E che l'assemblea dei sindaci approvi le modifiche statutarie entro sei mesi dall'insediamento del nuovo consiglio provinciale.

B. LE CITTÀ METROPOLITANE

Il ddl 1212 dà finalmente attuazione alle città metropolitane , previste nel nostro ordinamento fin dalla legge 142 del 1990 e costituzionalizzate dalla riforma del Titolo V ma ancora mai realizzate.

L’istituzione delle città metropolitane è oggi indispensabile per consentire all’Italia di contare su una rete di governo delle aree territoriali a forte concentrazione urbana e a specifica vocazione innovativa, un ambito in cui il nostro Paese è in forte ritardo a livello europeo e mondiale.

Quali e dove

Il ddl approvato dal Senato prevede, oltre a quella di Roma Capitale, che avrà un ordinamento a se stante, l’istituzione di altre nove città metropolitane: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria.

Rispetto al testo approvato alla Camera scompare la possibilità per i territori con oltre un milione di abitanti di dare vita ad una città metropolitana, così come di un terzo dei Comuni non aderenti alla Città metropolitana di mantenere in vita la provincia (la cosiddetta “provincia ciambella”).

Il territorio della città metropolitana coincide con quello della provincia omonima. È previsto un procedimento di adesione alla Città metropolitana per il passaggio di singoli comuni da una provincia limitrofa alla città metropolitana (o viceversa). Il procedimento si conclude con l’approvazione di una legge statale.

Gli organi delle città metropolitane saranno:

- Il sindaco metropolitano, che è il sindaco del comune capoluogo;
- il consiglio metropolitano, composto dal sindaco metropolitano e da un numero di consiglieri variabile in base alla popolazione (24 consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 3 milioni di abitanti, 18 consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 800.000 e inferiore o pari a 3 milioni di abitanti, 14 consiglieri nelle altre città metropolitane). È organo elettivo di secondo grado e dura in carica 5 anni; hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri dei comuni della città metropolitana. Lo statuto può comunque prevedere l’elezione diretta a suffragio universale del sindaco e del consiglio metropolitano, previa approvazione della legge statale sul sistema elettorale e previa articolazione del comune capoluogo in più comuni o, nelle città metropolitane con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti, in zone dotate di autonomia amministrativa. Il consiglio è l’organo di indirizzo e controllo, approva regolamenti, piani, programmi e approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal sindaco metropolitano; ha altresì potere di proposta dello statuto e poteri decisori finali per l’approvazione del bilancio;
- la conferenza metropolitana, composta dal sindaco metropolitano e dai sindaci dei comuni della città metropolitana. È competente per l’adozione dello statuto e ha potere consultivo per l’approvazione dei bilanci; lo statuto può attribuirle altri poteri propositivi e consultivi.
- tutti gli incarichi di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano e di componente della conferenza metropolitana sono svolti a titolo gratuito. Tuttavia, lo statuto della città metropolitana può prevedere l’elezione diretta del sindaco e del consiglio metropolitano con il sistema elettorale che sarà determinato con legge statale. La medesima legge può prevedere, in deroga, una specifica indennità di funzione per il sindaco metropolitano;

Lo statuto e le funzioni

Lo statuto disciplina i rapporti tra i comuni e la città metropolitana per l’organizzazione e l’esercizio delle funzioni metropolitane e comunali, prevedendo anche forme di organizzazione in comune.

Le città metropolitane saranno, per funzioni e natura, “enti di governo”, con competenza sulla cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della città metropolitana; cura delle relazioni istituzionali (al proprio livello), ivi comprese quelle con le città e le aree

metropolitane europee. Alle città metropolitane sono fra l'altro attribuite le funzioni fondamentali delle province e forti funzioni di gestione in ambiti significativi:

- adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni dei comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;
- pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio metropolitano;
- strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D'intesa con i Comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;
- mobilità e viabilità, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;
- promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio;
- promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.

Tabella di marcia

Per la prima istituzione delle città metropolitane, che avviene alla data di entrata in vigore della legge, è delineato un procedimento piuttosto articolato.

Il presidente della provincia e la giunta provinciale restano in carica a titolo gratuito fino al 31 dicembre 2014 per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti e improrogabili; il presidente assume fino a tale data anche le funzioni del Consiglio provinciale. Se la provincia è commissariata, il commissariamento è prorogato fino al 31 dicembre 2014.

Dopo l'entrata in vigore della legge, il sindaco del comune capoluogo indice le elezioni per una conferenza statutaria per la redazione di una proposta di statuto della città metropolitana. La conferenza è costituita con un numero di componenti pari a quanto previsto per il consiglio metropolitano ed è presieduta dal sindaco del comune capoluogo. La conferenza termina i suoi lavori il 30 settembre 2014 trasmettendo al consiglio metropolitano la proposta di statuto.

Entro il 30 settembre 2014 si svolgono le elezioni del consiglio metropolitano, indette dal sindaco del comune capoluogo e si insediano il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana. Entro il 31 dicembre 2014 il consiglio metropolitano approva lo statuto.

Il 1° gennaio 2015 le città metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni; alla predetta data il sindaco del Comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano e la città metropolitana opera con il proprio statuto e i suoi organi, assumendo anche le funzioni proprie.

In deroga a quanto previsto per le altre, la città metropolitana di Reggio Calabria si costituirà alla scadenza naturale degli organi della provincia ovvero comunque entro trenta giorni dalla decadenza o scioglimento anticipato dei medesimi organi e, comunque, non entrerà in funzione prima del rinnovo degli organi del comune di Reggio Calabria.

C. UNIONI E FUSIONI DI COMUNI

Inoltre, il ddl 1212 irrobustisce la struttura delle Unioni di comuni , unificandone e semplificandone la normativa e ampliandone le funzioni da esercitare in forma associata, estese ora a tutte le funzioni fondamentali dei comuni. A queste si aggiungono inoltre altre funzioni, che i comuni possono esercitare ora anche attraverso questo ente (anticorruzione, trasparenza, attività di revisione dei conti, di controllo e di valutazione).

Infine, il ddl incentiva e favorisce le Fusioni di comuni, adottando specifiche e minuziose innovazioni normative.

Per sostenere il lavoro dei sindaci e giunte su territori diffusi, la legge ripristina la possibilità, ad invarianza di spesa, per i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, di avvalersi di un consiglio comunale composto, oltre che dal sindaco, da dieci consiglieri e con un numero massimo degli assessori è stabilito in due; per i comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 10.000 abitanti, di un consiglio comunale composto, oltre che dal sindaco, da dodici consiglieri e il numero massimo di assessori è stabilito in quattro".

D. RIORGANIZZAZIONE ENTI TERRITORIALI

La legge prevede che le pubbliche amministrazioni riorganizzino la propria rete periferica individuando ambiti territoriali ottimali di esercizio delle funzioni non obbligatoriamente corrispondenti al livello provinciale o della città metropolitana. La riorganizzazione avviene secondo piani adottati dalle pubbliche amministrazioni entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge; i piani sono comunicati al Ministero dell'economia e delle finanze, al Ministero dell'Interno per il coordinamento della logistica sul territorio, al Commissario per la revisione della spesa e alle Commissioni parlamentari competenti. I piani indicano i risparmi attesi dalla riorganizzazione nel successivo triennio. Qualora le amministrazioni statali o gli enti pubblici nazionali non presentino i predetti piani nel termine indicato il Presidente del Consiglio dei ministri nomina un commissario per la redazione del piano.