



DOCUMENTO

**prime considerazioni
per la revisione organica della disciplina
in materia di ordinamento delle province**

*Tavolo tecnico-politico
Conferenza Stato – Città ed autonomie locali
Roma, 20 dicembre 2018*

Premessa

Il decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, all'articolo 1, comma 2-ter, ha previsto l'istituzione, presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, di un *“tavolo tecnico-politico per la redazione di linee guida finalizzate all'avvio di un percorso di revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle province e delle città metropolitane, al superamento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni e alla semplificazione degli oneri amministrativi e contabili a carico dei comuni, soprattutto di piccole dimensioni.”*

L'Unione delle Province d'Italia ha subito sollecitato l'attivazione del tavolo in considerazione del fatto che la stagione di riforme della passata legislatura, ha visto fortemente inciso l'assetto istituzionale delle Province, il loro ruolo e i rapporti tra i diversi livelli di governo ed è stata foriera di limiti e incertezze che richiedono significativi interventi legislativi per essere definitivamente superati.

La legge 7 aprile 2014, n. 56 aveva come vero obiettivo non tanto una riforma di sistema, quanto lo svuotamento delle Province nella prospettiva del loro definitivo superamento.

Ciò ha avuto conseguenze non solo nelle manovre finanziarie che hanno previsto tagli ai bilanci provinciali, ma anche nella legislazione della maggior parte delle Regioni che ha portato ad un accentramento a livello regionale delle funzioni prima svolte dalle Province.

Il carattere dichiaratamente transitorio del riordino operato richiede oggi una profonda rivisitazione dell'impianto normativo, una volta venuta meno la prospettiva della riforma costituzionale, con la bocciatura referendaria del 4 dicembre 2016.

La situazione delle Province è infatti ormai insostenibile, dal punto di vista istituzionale e dal punto di vista finanziario, ed è pertanto urgente che il tavolo tecnico-politico indichi al più presto chiare linee di indirizzo per la revisione organica della loro disciplina, che possano poi tradursi in provvedimenti normativi.

Obiettivi e modalità di lavoro del Tavolo tecnico-politico

Il tavolo tecnico-politico istituito presso la Conferenza Stato – Città ed autonomie locali dovrà individuare in pochi mesi alcune proposte per la revisione delle disposizioni di legge sugli enti locali in modo da ricostruire un assetto stabile dell'ordinamento delle istituzioni costitutive della Repubblica: Comuni, singoli e associati, Province e Città metropolitane.

Il decreto istitutivo del tavolo tecnico-politico ha previsto che possano essere costituiti gruppi di lavoro su specifici argomenti. Sulla base di quanto indicato dalla legge istitutiva l'UPI propone di costituire i seguenti gruppi di lavoro:

1. Gruppo di lavoro per la revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle Province e delle Città metropolitane;
2. Gruppo di lavoro per il superamento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni comunali;
3. Gruppo di lavoro per la semplificazione degli oneri amministrativi e contabili a carico dei Comuni, soprattutto di piccole dimensioni.

I gruppi di lavoro avranno il compito di individuare le linee guida per il riordino a regime delle disposizioni sugli enti locali, anche attraverso un'organica revisione del TUEL.

La revisione organica della disciplina delle Province

Le Province, in quanto istituzioni della Repubblica, devono tornare ad essere nelle condizioni di erogare i servizi loro affidati, potendo contare su:

- funzioni fondamentali di area vasta ben definite;
- organi politici pienamente riconosciuti e legittimati;
- una organizzazione dell'ente e del personale tale da permettere la piena funzionalità della macchina amministrativa;
- una autonomia finanziaria tale da assicurare le risorse necessarie alla copertura delle spese per le funzioni fondamentali.

Sul piano della configurazione dell'assetto istituzionale, l'obiettivo prioritario è quello di una significativa innovazione che punti ad una modifica sostanziale degli attuali organi di governo come previsti dalla legge 56/14.

Occorre reintrodurre una legittimazione democratica dei Presidenti delle Province che permetta di dare all'ente l'autorevolezza necessaria per l'esercizio di funzioni di governo di area vasta. Con il conseguente ripristino dell'indennità di carica.

Occorre inoltre prevedere un organo collegiale che possa garantire la continuità dell'azione di indirizzo politico-amministrativo degli enti. I Presidenti di Provincia

potranno essere coadiuvati nelle loro funzioni da una Giunta composta da assessori da essi nominati.

Le Province dovranno continuare ad essere enti strettamente legati ai Comuni del territorio. Occorrerà pertanto valorizzare le Assemblee dei sindaci come organi consiliari per semplificare in modo significativo il sistema degli organi di governo e dare ad esse funzioni di indirizzo e controllo, come l'approvazione dello statuto e del bilancio, prevedendo l'introduzione di modalità che ne semplifichino l'organizzazione e il funzionamento.

Occorre ampliare e precisare le funzioni fondamentali delle Province riconoscendo, ad esempio, la competenza per l'adozione e aggiornamento di un piano strategico e chiarendo le funzioni in materia ambientale per le incertezze della formulazione attuale della legge 56/14.

Le Province devono diventare istituzioni di semplificazione del governo locale, assorbendo le funzioni oggi sparse in enti o organismi intermedi, rafforzando le funzioni di servizio a supporto dei Comuni, dando alle assemblee Sindaci il compito di definire le strategie e gli ambiti per l'esercizio associato delle funzioni comunali, da esercitarsi attraverso unioni, fusioni o convenzioni tra i Comuni e tra gli enti locali.

La piena ricollocazione delle Province nell'ambito del TUEL e il chiarimento del perimetro delle loro funzioni fondamentali di area vasta dovranno portare ad una conseguente revisione della legislazione regionale coerente con i principi previsti dall'articolo 118 della Costituzione.

L'intervento di riordino deve ripristinare la piena autonomia organizzativa e finanziaria delle Province, superando le disposizioni della legge 190/14 del tutto incompatibili con il quadro costituzionale e prevedendo un finanziamento delle funzioni provinciali, attraverso entrate tributarie proprie, compartecipazioni a tributi erariali e un fondo perequativo, come previsto dall'articolo 119 della Costituzione.

Occorre finalmente dare attuazione alla Costituzione e rimettere al centro del dibattito politico i principi di autonomia e responsabilità previsti negli articoli 5, 114, 118 e 119 della Costituzione, che riconoscono le Province e le Città metropolitane quali enti necessari di area vasta, che si rapportano con i Comuni e le Regioni per definire politiche territoriali che consentano economie di scala sostengano il rilancio degli investimenti.