

Unione Province d'Italia



UPI

PROPOSTA DI LEGGE AC 1356

Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e altre disposizioni in materia di status e funzioni degli amministratori locali, di semplificazione dell'attività amministrativa e di finanza locale

Roma, 30 ottobre 2019

Premessa

L'Unione delle Province d'Italia ritiene che occorra arrivare ad una generale semplificazione delle norme statali in materia di enti locali per dare certezza di organizzazione e funzionamento a tutte le istituzioni costitutive della Repubblica, con particolare attenzione alle esigenze degli enti di più piccola dimensione per i quali dovrebbe essere prevista una disciplina differenziata.

Per questi motivi, si apprezza l'avvio dell'esame in Parlamento della proposta di legge AC 1356, che ripropone un testo da tempo elaborato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) che pone l'obiettivo «liberare» i Comuni (e, più in generale, gli enti locali) da adempimenti e ostacoli che impediscono un'attività continuativa e funzionale e che, soprattutto, li impegnano in attività e compiti anacronistici.

Gli interventi riguardano diversi campi:

- *Disposizioni in materia di status e funzioni degli amministratori locali;*
- *Disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa.*
- *Disposizioni in materia di piccoli comuni.*
- *Disposizioni in materia di finanza locale.*

La proposta di legge, pertanto, contiene un ampio spettro di interventi di semplificazione che possano essere valutati rapidamente dal Parlamento, attraverso l'interlocuzione dei diversi soggetti interessati e ponderando i diversi interessi in gioco, con l'obiettivo di semplificare stabilmente l'organizzazione e l'attività degli enti locali, superando le logiche settoriali ed emergenziali della legislazione più recente.

Si auspica che il Parlamento, nell'esame delle proposte contenute nell'AC 1356, possa tener conto degli interventi che il Governo ha varato o annunciato: il decreto-legge 124/19 recante "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili", il ddl di bilancio 2020, altri provvedimenti in materia di enti locali, il disegno di legge di revisione del TUEL.

Le semplificazioni prioritarie

L'evoluzione legislativa degli ultimi anni (di origine nazionale, regionale o europea) ha infatti previsto una moltiplicazione di obblighi, divieti e adempimenti in diversi settori dell'amministrazione che, soprattutto per gli enti di piccole dimensioni, rischia di ingessare l'attività amministrativa e la cura degli interessi delle comunità territoriali rappresentate.

Nella maggior parte dei casi, le normative introdotte impongono adempimenti organizzativi a tutte le pubbliche amministrazioni, con una clausola di invarianza di spesa, senza differenziare l'intervento tra le amministrazioni di grande e piccola dimensione, e prevedendo soltanto una eventuale facoltà di esercizio associato delle funzioni strumentali, conoscitive e di controllo da parte degli enti più piccoli.

Occorrerebbe invece avviare un'azione di profonda semplificazione degli adempimenti per fare in modo che le pubbliche amministrazioni, innanzitutto quelle più piccole e meno organizzate, si concentrino sulle funzioni di amministrazione attiva e sulla cura degli interessi pubblici, come è

espresso chiaramente nelle linee guida sui fabbisogni di personale delle pubbliche amministrazioni per le quali il personale addetto a funzioni strumentali e di controllo non dovrebbe superare il 15% della spesa relativa alle dotazioni organiche, scegliendo tra queste possibili opzioni:

- una differenziazione degli obblighi tra gli enti di grande dimensione e di piccola dimensione, prevedendo i casi in cui questi ultimi possano essere del tutto esonerati dagli adempimenti imposti dalle leggi;
- la previsione per gli enti di piccole dimensioni (sotto i 5000 abitanti) dell'obbligo di adempiere le prescrizioni imposte dalle leggi sulle funzioni conoscitive, strumentali e di controllo in forma associata, avvalendosi delle strutture e del personale individuati nell'ambito delle Assemblee dei sindaci delle province o delle Conferenze metropolitane.

Relativamente alle disposizioni contenute nella proposta di legge AC 1356, si sottolinea l'importanza di quelle relative all'abolizione dell'ineleggibilità a membro del Parlamento per i sindaci dei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti (art. 1) e alla Semplificazione in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 2) che hanno l'obiettivo di superare discriminazioni normative che penalizzano gli amministratori locali.

Allo stesso tempo, si sottolinea l'esigenza di una norma che semplifichi gli obblighi di comunicazione imposti agli enti locali, con l'abolizione delle comunicazioni multiple di dati e la previsione dell'accesso gratuito alle banche dati di altre amministrazioni pubbliche (art. 8) al fine di favorire la circolazione dei dati già disponibili negli archivi pubblici in formato digitale, senza duplicazione di adempimenti.

Infine, occorre prevedere interventi urgenti per semplificare le procedure per l'accesso all'Albo di nuovi segretari comunali, per superare le carenze che si riscontrano in molti territori, superando il corso-concorso come unica possibilità di reclutamento e individuando figure qualificate, interne alle amministrazioni, in grado di garantire medio tempore la reggenza delle sedi vacanti.

La revisione del TUEL

L'ordinamento degli enti locali, infatti, soprattutto negli ultimi anni, è stato caratterizzato da interventi emergenziali ed extra ordinem, che necessitano oggi di essere rivisti nella prospettiva di dare certezza e stabilità all'ordinamento di tutte le autonomie locali previste nella Costituzione.

C'è senza dubbio un legame stretto tra la semplificazione della disciplina degli enti locali e l'esigenza di un più sistematico intervento di riordino complessivo delle disposizioni statali sull'ordinamento degli enti locali attraverso la revisione del TUEL.

Si apprezza pertanto la scelta del Parlamento di aver previsto, nella Risoluzione sulla NADEF, che alla legge di bilancio 2020 sia espressamente collegato un disegno di legge per la revisione del TUEL.

Questa riforma degli enti locali si dovrà configurare come una vera e propria "Carta delle autonomie locali" nella quale si dà finalmente attuazione coerente ai principi di autonomia e responsabilità previsti negli articoli 5, 114, 118 e 119 della Costituzione, che riconoscono Comuni, Province e Città metropolitane quali istituzioni costitutive della Repubblica.

Occorre finalmente definire chiaramente chi fa cosa, individuando le funzioni fondamentali che fanno capo ad ogni livello di governo locale, in tutto il territorio nazionale, nelle regioni ordinarie come nelle regioni a statuto speciale, anche di fronte alla prospettiva dell'avvio dei processi di regionalismo differenziato.

L'attività di revisione del TUEL può prevedere puntuali disposizioni di modifica della normativa vigente nelle materie indicate e di una chiara delega al Governo per la revisione del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL) che consenta di riordinare in un unico corpo normativo le profonde modifiche intervenute nella legislazione statale sugli enti locali.