

La disciplina delle funzioni fondamentali e la Manovra finanziaria 2011 – 2013

OLI

Roma, 30 Settembre 2010



**Art. 128 cost.
(abrogato dall'art. 9, secondo comma, della
l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3)**

«Le Province e i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni.»

Art. 1 d.lgs n. 267/2000 (Tuel)

Il presente testo unico contiene i principi e le disposizioni in materia di ordinamento degli enti locali.

La legislazione in materia di ordinamento degli enti locali e di disciplina dell'esercizio delle funzioni ad essi conferite enuncia espressamente i principi che costituiscono limite inderogabile per la loro autonomia normativa.

Gli enti locali adeguano gli statuti entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore delle leggi suddette.



Art. 13, comma 1, d.lgs n. 267/2000

Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.



Art. 19 d.lgs. n. 260/2000

Spettano alla provincia le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nei seguenti settori:

- *a)* difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;
- ***b)* tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;**
- ***c)* valorizzazione dei beni culturali;**
- *d)* viabilità e trasporti;
- ***e)* protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali;**
- *f)* caccia e pesca nelle acque interne;
- *g)* organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore;
- ***h)* servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;**
- *i)* compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;
- ***l)* raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.**



Art. 117, co. 2, lettera p) e 6, cost.

Lo Stato ha competenza legislativa esclusiva in materia di: legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Art. 118, co. 1 e 2, cost.

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

**Art. 2, co. 4, lettera b) Legge n 131/2003
(Legge La Loggia)**

Le funzioni fondamentali sono le funzioni
“connaturate alle caratteristiche proprie di
ciascun tipo di ente, essenziali e
imprescindibili per il funzionamento dell'ente
e per il soddisfacimento di bisogni primari
delle comunità di riferimento, tenuto conto, in
via prioritaria, per Comuni e Province, delle
funzioni storicamente svolte”



Il riparto di competenze legislative in tema di funzioni fondamentali

E' compito della legge, sia statale sia regionale, "in relazione al riparto di competenze", operare la concreta collocazione delle funzioni, in conformità alla generale attribuzione costituzionale ai comuni o in deroga ad essa per esigenze di esercizio unitario a livello sovra comunale delle funzioni medesime (Corte cost. n. 43/2004).

La nozione “funzioni fondamentali”

la duplicità dei profili coinvolti:

- individuazione delle funzioni fondamentali (competenza dello Stato)
- disciplina delle funzioni fondamentali (competenza dello Stato o delle Regioni secondo i criteri art. 117, commi 2, 3, 4 cost.)

DDL Codice delle autonomie (art. 6, co. 1)

Le funzioni fondamentali di cui agli articoli 2, 3 e 4 della presente legge sono disciplinate dalla legge statale o dalla legge regionale, secondo il riparto della competenza per materia di cui all'articolo 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione.



Art. 21, co. 3, Legge n. 42/2009 sul federalismo fiscale

In sede di prima applicazione della legge n. 42, sono provvisoriamente considerate le funzioni individuate e quantificate dalle corrispondenti voci di spesa, sulla base dell'articolazione in funzioni e relativi servizi prevista dal regolamento di cui al d.p.r n. 194/1996



DDL Codice delle autonomie (art. 1, co. 4) Il finanziamento delle funzioni fondamentali

In sede di prima applicazione della legge n. 42, e per il periodo di cui all'articolo 21, comma 1, lettera e), della legge n. 42/2009, le funzioni fondamentali dei comuni e delle province sono quelle individuate dai commi 3 e 4 dell'art. 21 della legge n. 42/2009 (vd. anche art. 2, schema di decreto sui fabbisogni standard) (elenco provvisorio e più breve rispetto agli elenchi del ddl Codice autonomie).



DDL Codice delle autonomie (art. 5)

Le regioni possono attribuire le stesse alla provincia, nei casi in cui la legislazione statale le attribuisce al comune, o al comune, nei casi in cui la legislazione statale le attribuisce alla provincia.

La decorrenza dell'esercizio delle funzioni è subordinata all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse umane e strumentali tra gli enti locali interessati, nonché all'effettivo finanziamento delle medesime funzioni.



Il finanziamento delle funzioni degli enti locali

La rilevanza della definizione delle
funzioni fondamentali ai fini del
federalismo fiscale

Il principio della corrispondenza tra funzioni e risorse (art. 119, co. 4, cost.)

“Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti (tributi ed entrate propri degli enti locali, partecipazioni al gettito di tributi erariali) consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite”

I principi della legge n. 42/2009

I criteri per il finanziamento delle funzioni degli enti locali in sostituzione del criterio della spesa storica:

- 1) il criterio del fabbisogno standard
- 2) il criterio della perequazione della capacità fiscale

Art. 6 dello schema di decreto attuativo in tema di determinazione dei fabbisogni standard

- 1) l'avvio della fase transitoria nell'anno 2012
- 2) la determinazione del fabbisogno standard secondo la scansione temporale:
 - per un terzo delle funzioni fondamentali (nel 2011)
 - per almeno due terzi delle funzioni fondamentali (nel 2012)
 - con riguardo a tutte le funzioni (nel 2013)

Art. 11, co. 1, lett. a) e c), Legge n. 42/2009

Ai decreti attuativi è demandata:

- a) la classificazione delle spese relative alle funzioni di comuni, province e città metropolitane
- b) la definizione delle modalità di finanziamento delle funzioni

Art. 21, co. 1, lettera b), c), d), legge n. 42/2009

- 1) Funzioni fondamentali e livelli essenziali delle prestazioni
- 2) Altre funzioni non fondamentali
- 3) Ulteriori funzioni conferite ai sensi dell' art. 118 cost.



Art. 21, co. 1, lettera e), Legge n. 42/2009

Fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni concernenti l'individuazione delle funzioni fondamentali degli enti locali:

- per l'80 per cento le spese sono considerate come fondamentali
- per il 20 per cento le spese sono considerate come non fondamentali



Il finanziamento delle funzioni fondamentali nel ddl Codice delle autonomie

Il finanziamento delle funzioni dovrà avvenire in conformità ai principi di cui alla legge n. 42/2009, secondo le modalità procedurali previste nell'art. 10 del ddl.

Art. 10 ddl Codice delle autonomie

- 1) la titolarità di una funzione fondamentale conferita a un ente locale diverso da quello che la esercita alla data di entrata in vigore della legge (accordi in sede provinciale)
- 2) la titolarità delle funzioni fondamentali conferite a comuni, province e città metropolitane ed esercitate dallo Stato (d.p.c.m.)
- 3) La titolarità delle funzioni esercitate da Regioni (le Regioni provvedono al trasferimento delle risorse)
Indeterminatezza della decorrenza dell'esercizio delle funzioni fondamentali (collegata all'effettivo trasferimento delle risorse).

A decorrere dall'effettivo trasferimento delle risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni fondamentali di cui agli articoli 2, 3 e 4, nonché dall'effettivo finanziamento delle medesime funzioni, in conformità ai principi e ai criteri di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, cessa ogni forma di finanziamento delle funzioni esercitate in contrasto con le disposizioni di cui al comma 1 e sono nulli gli atti adottati nell'esercizio delle suddette funzioni (art. 7, comma 2, ddl)



FUNZIONI FONDAMENTALI DEI COMUNI

DDL CALDEROLI (A.S. n. 2259)

Art. 2

1. Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, sono funzioni fondamentali dei comuni:
 - a) la normazione sull'organizzazione e sullo svolgimento delle funzioni spettanti in qualità di enti autonomi dotati di propri statuti e muniti di autonomia finanziaria di entrata e di spesa;
 - b) la programmazione e la pianificazione delle funzioni spettanti;
 - c) l'organizzazione generale dell'amministrazione e la gestione del personale;
 - d) il controllo interno;
 - e) la gestione finanziaria e contabile;
 - f) **la vigilanza e il controllo nelle aree funzionali di competenza;**
 - g) **l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale;**
 - h) **il coordinamento delle attività commerciali e dei pubblici esercizi, in coerenza con la programmazione regionale;**
 - i) **la realizzazione di processi di semplificazione amministrativa nell'accesso alla pubblica amministrazione ai fini della localizzazione e della realizzazione di attività produttive;**
 - l) **le funzioni in materia di catasto, ad eccezione di quelle mantenute allo Stato dalla normativa vigente;**

LEGGE N. 42/2009

Art. 21, comma 3

Per i comuni, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
- b) funzioni di polizia locale;
- c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
- d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
- f) funzioni del settore sociale.



DDL CALDEROLI (A.S. n. 2259)

- m) **le funzioni in materia di edilizia, compresi la vigilanza e il controllo territoriale;**
- n) la pianificazione urbanistica e la regolamentazione edilizia di ambito comunale, anche con riferimento agli interventi di recupero del territorio e di riqualificazione degli assetti insediativi, nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- o) **l'attuazione, in ambito comunale, delle attività di protezione civile inerenti alla previsione, alla prevenzione, alla pianificazione di emergenza e al coordinamento dei primi soccorsi;**
- p) la costruzione, la classificazione, la gestione e la manutenzione delle strade comunali e la regolazione della circolazione stradale urbana e rurale e dell'uso delle aree di competenza dell'ente;
- q) la pianificazione dei trasporti e dei bacini di traffico e la programmazione dei servizi di trasporto pubblico comunale, nonché le funzioni di autorizzazione e di controllo in materia di trasporto privato in ambito comunale, in coerenza con la programmazione provinciale;
- r) la progettazione e la gestione del sistema locale dei servizi sociali e l'erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- s) l'edilizia scolastica, l'organizzazione e la gestione dei servizi scolastici, compresi gli asili nido, fino all'istruzione secondaria di primo grado;

LEGGE N. 42/2009



FUNZIONI FONDAMENTALI DEI COMUNI

DDL CALDEROLI (A.S. n. 2259)

- t) **la gestione e la conservazione di teatri, musei, pinacoteche, raccolte di beni storici, artistici e bibliografici pubblici di interesse comunale e di archivi comunali;**
- u) **l'attuazione delle misure relative alla sicurezza urbana e delle misure disposte dall'autorità sanitaria locale;**
- v) **l'accertamento, per quanto di competenza, degli illeciti amministrativi e l'irrogazione delle relative sanzioni;**
- z) l'organizzazione delle strutture e dei servizi di polizia municipale e l'espletamento dei relativi compiti di polizia amministrativa e stradale, inerenti ai settori di competenza comunale, nonché di quelli relativi ai tributi di competenza comunale;
- aa) la tenuta dei registri dello stato civile e di popolazione e i compiti in materia di servizi anagrafici nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

LEGGE N. 42/2009



FUNZIONI FONDAMENTALI DELLE PROVINCE

DDL CALDEROLI (A.S. n. 2259)

Art. 3.

1. Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, le funzioni fondamentali delle province sono:
 - a) la normazione sull'organizzazione e sullo svolgimento delle funzioni spettanti in qualità di enti autonomi dotati di propri statuti e muniti di autonomia finanziaria di entrata e di spesa;
 - b) la pianificazione e la programmazione delle funzioni spettanti;
 - c) l'organizzazione generale dell'amministrazione e la gestione del personale;
 - d) la gestione finanziaria e contabile;
 - e) il controllo interno;
 - f) l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito provinciale;**
 - g) la vigilanza e il controllo nelle aree funzionali di competenza e la polizia locale;**

LEGGE N. 42/2009

Art. 21, comma 4

- Per le province, le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini del comma 2 sono provvisoriamente individuate nelle seguenti:
- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
 - b) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;
 - c) funzioni nel campo dei trasporti;
 - d) funzioni riguardanti la gestione del territorio;
 - e) funzioni nel campo della tutela ambientale;
 - f) funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro



FUNZIONI FONDAMENTALI DELLE PROVINCE

DDL CALDEROLI (A.S. n. 2259)

- h) la pianificazione territoriale provinciale di coordinamento;
- i) la gestione integrata degli interventi di difesa del suolo;
- l) **nell'ambito dei piani nazionali e regionali di protezione civile, l'attività di previsione, la prevenzione e la pianificazione d'emergenza in materia; la prevenzione di incidenti connessi ad attività industriali; l'attuazione di piani di risanamento delle aree ad elevato rischio ambientale;**
- m) la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza, ivi compresi i controlli sugli scarichi delle acque reflue e sulle emissioni atmosferiche ed elettromagnetiche; la programmazione e l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, nonché le relative funzioni di autorizzazione e di controllo;
- n) **la tutela e la gestione, per gli aspetti di competenza, del patrimonio ittico e venatorio;**
 - o) la pianificazione dei trasporti e dei bacini di traffico e la programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale, nonché le funzioni di autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato in ambito provinciale, in coerenza con la programmazione regionale;
- p) la costruzione, la classificazione, la gestione e la manutenzione delle strade provinciali e la regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- q) la programmazione, l'organizzazione e la gestione dei servizi scolastici, compresa l'edilizia scolastica, relativi all'istruzione secondaria di secondo grado;

LEGGE N. 42/2009



FUNZIONI FONDAMENTALI DELLE PROVINCE

DDL CALDEROLI (A.S. n. 2259)

- r) la programmazione, l'organizzazione e la gestione dei servizi per il lavoro, ivi comprese le politiche per l'impiego;*
- s) la programmazione, l'organizzazione e la gestione delle attività di formazione professionale in ambito provinciale, compatibilmente con la legislazione regionale;*
- t) la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico del territorio provinciale*

LEGGE N. 42/2009



FUNZIONI FONDAMENTALI DELLE CITTA' METROPOLITANE

DDL CALDEROLI (A.S. n. 2259)

Art. 4.

1. *Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, le funzioni fondamentali delle città metropolitane sono:*

- a) le funzioni delle province di cui all'articolo 3;*
- b) l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano;*
- c) l'azione sussidiaria e il coordinamento tecnico-amministrativo dei comuni;*
- d) la pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali;*
- e) la mobilità e la viabilità metropolitane;*
- f) la strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici;*
- g) la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale.*

LEGGE N. 42/2009

Art. 23, comma 6, lettera e) e f)

- e) *previsione che, ai soli fini delle disposizioni concernenti le spese e l'attribuzione delle risorse finanziarie alle città metropolitane, con riguardo alla popolazione e al territorio metropolitano, le funzioni fondamentali della provincia sono considerate, in via provvisoria, funzioni fondamentali della città metropolitana, con efficacia dalla data di insediamento dei suoi organi definitivi;*
- f) *previsione che, per le finalità di cui alla lettera e), siano altresì considerate funzioni fondamentali della città metropolitana, con riguardo alla popolazione e al territorio metropolitano:*
- 1) la pianificazione territoriale generale e delle reti infrastrutturali;*
 - 2) la strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici;*
 - 3) la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale.*



Le funzioni fondamentali e le gestioni associate

La disciplina del T.U. enti locali
(d.lgs n. 267/2000)
anteriore alla Riforma del Titolo V
della costituzione

le comunità montane

art. 27 d.lgs. n. 267/2000

Le comunità montane sono unioni di comuni,
enti locali costituiti fra comuni montani e
parzialmente montani

Alla Regione compete individuare:

- a) gli ambiti o le zone omogenee per la costituzione delle comunità montane
- b) le fasce altimetriche di territorio

Funzioni delle comunità montane art. 28 d.lgs. n. 267/2000

- L'esercizio associato di funzioni proprie dei comuni o a questi conferite dalla Regione
- l'esercizio di ogni altra funzione conferita dai comuni, dalla provincia e dalla Regione
- gli interventi speciali per la montagna
- l'adozione dei piani pluriennali di opere ed interventi



DDL Codice delle autonomie (art. 16, co. 1)

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le leggi regionali possono prevedere la soppressione delle comunità montane

LEGGE 23 dicembre 2009 n. 191 (Legge finanziaria 2010)

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, lo Stato cessa di concorrere al finanziamento delle comunità montane

Solo il 30 per cento delle risorse finanziarie è assegnato ai comuni appartenenti alle comunità montane (art. 2, comma 187).



Il ruolo delle regioni e degli enti locali art. 33 d.lgs. n. 267/2000

Le regioni

Predisposizione di un programma di individuazione dei livelli ottimali di esercizio delle funzioni (anche attraverso le unioni e con forme di incentivazione)

I comuni

Individuazione in via autonoma dei soggetti, delle forme e delle metodologie di gestione associata

Forme associative soggettivizzate

I consorzi (art. 31)

I consorzi possono essere costituiti per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni

Le unioni di comuni (art. 32)

Questi soggetti sono enti locali costituiti allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza

Forme associative consensuali

Le convenzioni (art. 30)

Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati

Gli accordi di programma (art. 34)

Per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento

**Art. 11, co. 1, lettera g), e art. 12, co. 1,
lettera f), legge n. 42/2009**

Ai decreti attuativi spetta la valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni

Previsione di forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni



DDL Codice delle autonomie (Art. 18, co. 1 e 4)

A decorrere dal trecentosessantacinquesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppressi tutti i consorzi tra gli enti locali per l'esercizio di funzioni

**La legge 23 dicembre 2009 n. 191
(Legge finanziaria 2010) art. 2, co. 186-187**

I comuni devono procedere alla:

soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali, ad eccezione dei bacini imbriferi montani (BIM) con decorrenza dal 2011 ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D.l. 25 gennaio 2010 conv dalla Legge n. 42 del 2010.
(comma 186, lettera e)

Legge 23 dicembre 2009 n. 191 (Legge finanziaria 2010)

Decorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono soppresse le Autorità d'ambito territoriale per le risorse idriche e per i rifiuti (186-bis)

Le autorità d'ambito territoriale

Le Autorità d'ambito sono strutture dotate di personalità giuridica

E' prevista la partecipazione obbligatoria degli enti locali

La regione può disciplinare le forme e i modi della cooperazione tra gli enti locali ricadenti nel medesimo ambito ottimale.

**Art. 2, comma 28, legge n. 244/2007
(Finanziaria 2008)**

E' consentita l'adesione ad una unica forma associativa per gestire il medesimo servizio, fatte salve le disposizioni di legge in materia di gestione del servizio idrico e dei rifiuti.

A partire dal 1° gennaio 2010, è nullo ogni atto adottato dall'associazione tra comuni e ogni atto attinente all'adesione o allo svolgimento di essa da parte dell'amministrazione comunale interessata.

Art. 2, comma 38, legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008)

Entro il 1° luglio 2008 rideterminazione ad opera delle Regioni, degli ambiti territoriali ottimali nel rispetto dei seguenti criteri:

1) valutazione prioritaria dei territori provinciali quali ambiti territoriali ottimali ai fini dell'attribuzione - delle funzioni in materia di rifiuti alle province - e delle funzioni in materia di servizio idrico integrato di norma alla provincia corrispondente ovvero, in caso di bacini più grandi, alle regioni o alle province.

2) in alternativa, attribuzione delle medesime funzioni ad una delle forme associative tra comuni di cui agli articoli 30 e ss. d.lgs n. 267/2000 (Tuel).



**La Manovra finanziaria
(Art. 14, co. 25-31, d.l. n. 78/2010, conv. dalla
legge n. 122/2010)**

Ratio dell'intervento normativo

Le previsioni vengono definite: "*disposizioni per il coordinamento della finanza pubblica e il contenimento delle spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni*" (comma 25)



La Manovra finanziaria

- 1) Il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio delle funzioni fondamentali (comma 26)
- 2) Individuazione delle funzioni fondamentali dei Comuni, mediante rinvio all'elenco provvisorio delle funzioni fondamentali individuate dall'art. 21, comma 3 della legge n. 42/2009, e fino all'entrata in vigore del Codice delle autonomie (comma 27)
- 2) disciplina dettagliata in tema di gestioni associate (commi 28-31)



La disciplina delle gestioni associate

Obbligo di esercizio in forma associata

- per quali funzioni (le funzioni di cui all'art. 21, comma 3 della legge n. 42/2009)
- con quali forme (attraverso convenzione o unione)
- per quali comuni (i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, nonché i comuni, appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti) (comma 28)

Divieti ed esclusioni

I comuni non possono:

- svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata
- svolgere la medesima funzione in più di una forma associativa (comma 29)

Il ruolo delle regioni

La regione individua con propria legge la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica,

“fermo restando quanto stabilito dal comma 28 del presente articolo” (comma 30)

Il ruolo dei comuni

I comuni assicurano comunque:
il completamento dell'attuazione delle
disposizioni di cui ai commi da 26 a 30, entro il
termine individuato con d.p.c.m. (comma 39)

segue

Con il medesimo decreto è stabilito altresì il limite demografico minimo che deve essere raggiunto da parte l'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata (comma 31)

Criticità della Manovra

- 1) la natura dettagliata e non di principio della disciplina
- 2) la mancanza di una clausola di salvaguardia a tutela dell'autonomia delle regioni e degli enti locali
- 3) la mancata previsione sia di forme di incentivazione finanziaria sia di sanzioni in caso di inottemperanza delle disposizioni contenute nella Manovra

4) concertazione con i comuni nell'ambito di quelle Regioni in cui non sia stato ancora costituito il Consiglio delle autonomie

5) la contraddittorietà intrinseca della disciplina

6) il mancato coordinamento con la vigente disciplina contenuta nel Tuel

7) l'incertezza del quadro normativo generale in previsione della futura entrata in vigore del Codice delle autonomie

Art. 8 ddl n. 2259

Analogie con la Manovra:

- 1) il principio dell'obbligatorietà dell'esercizio delle funzioni fondamentali
- 2) il divieto di svolgere la medesima funzione in più di una forma associativa
- 3) la facoltà per le province di esercitare una o più funzioni fondamentali in forma associata



Art. 8 ddl n. 2259

Differenze con la Manovra:

- 1) Individuazione da parte delle Regioni della dimensione territoriale ottimale e omogenea ma solo in relazione alle funzioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere da g) ad aa).
- 2) Previsione come forme associative esclusivamente della convenzione e dell'unione di comuni
- 3) Clausola di salvaguardia "*Salvo quanto previsto dalle leggi regionali*"
- 4) Differenziazione della disciplina per le funzioni ordinamentali e per quelle gestorie

- **1) funzioni di cui alle lettere da a) a f) (comma 2)**
- Facoltà della gestione associata mediante la costituzione di un'unione di comuni.
-
- **2) funzioni di cui alle lettere g), m), n), o), p), q), r), s), u), v), z) e aa) (comma 3)**
- Obbligo della gestione associata da parte dei comuni:
- - con popolazione fino a 5.000 abitanti, ad eccezione dei comuni il cui territorio non è limitrofo a quello di altri comuni.
- - appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti (ma solo attraverso convenzione o unione)

Cosa devono fare le Regioni

Nelle materie di propria competenza le Regioni sono chiamate a individuare con legge la dimensione territoriale ottimale (peraltro non è previsto un termine per provvedere)

In caso di inerzia regionale, l'avvio delle gestioni associate si avrà comunque alla scadenza del termine individuato con d.p.c.m. ai sensi dell'art. 14, comma 31, d.l. n. 78.

