



I Piani di riassetto organizzativo: dalle Province alle Comunità locali di area vasta

Roma, 30 marzo 2015

*Gaetano Palombelli
Responsabile area istituzionale UPI*



Il riordino del governo locale nella legge 56/14

La legge 56/14 è una legge fondamentale perché supera l'ordinamento provinciale uniforme dello Stato italiano, dopo 150 anni, ridisegnando il governo locale, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, per far fronte all'esigenza di una riduzione della spesa pubblica legata alla scarsità di risorse finanziarie che deriva dal contesto di recessione economica.

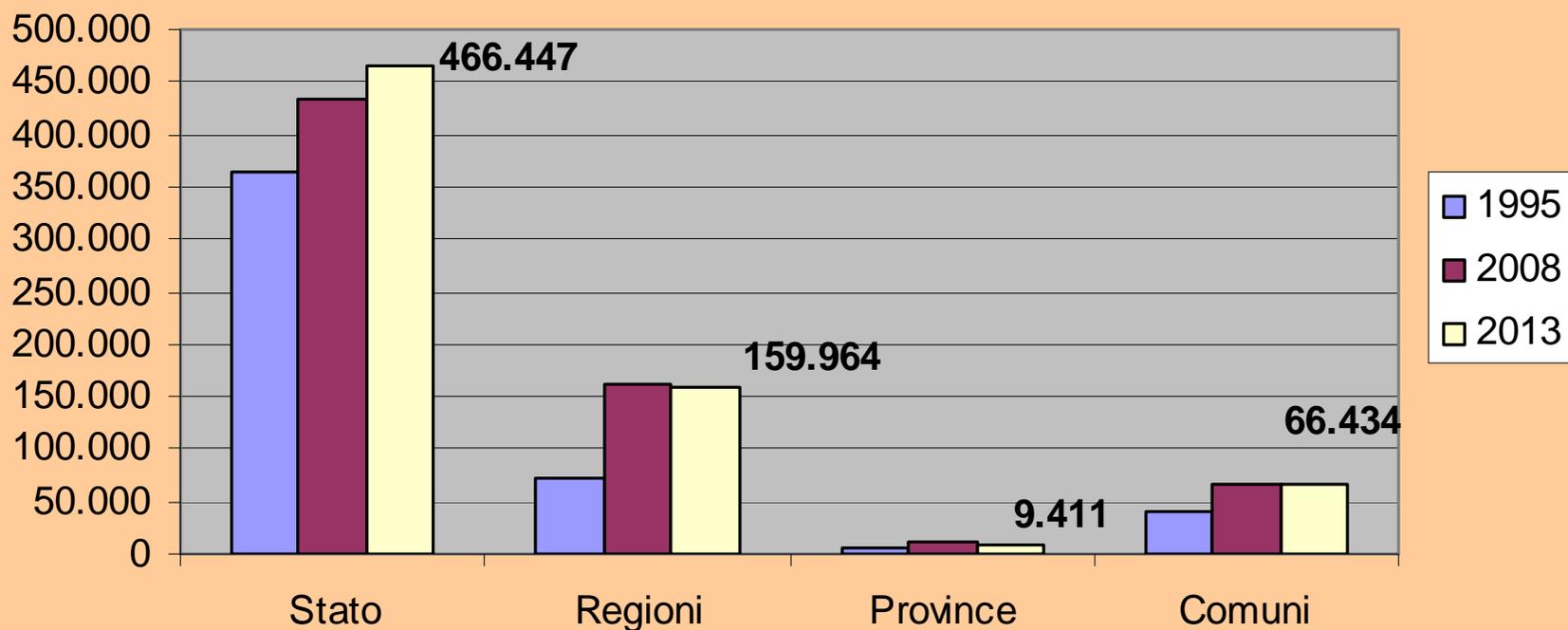
La legge disciplina in modo compiuto i nuovi enti di area vasta nell'ordinamento locale ed ha superato il vaglio di costituzionalità, a differenza dei decreti Monti che la Corte ha dichiarato incostituzionali.

- **Istituzione delle Città metropolitane**
- **Riordino delle Province come enti di secondo livello**
- **Investimento su Unioni di Comuni e fusioni di Comuni**
- **Centralità dei Comuni nell'ordinamento locale**



La debolezza dell'area vasta

Spesa pubblica 1995 - 2013



* Istat: Conti e aggregati economici delle PA (1995-2013) in Miliardi di Euro



La debolezza del governo comunale

La legge 56/14 investe sulle Province come enti di derivazione comunale anche perché è consapevole delle difficoltà che ci sono ad obbligare i Comuni sotto i 5.000 abitanti a gestire tutte le funzioni comunali in modo associato, attraverso le Unioni di Comuni.

La situazione di partenza è molto complicata perché, sulla base dei dati esistenti, nel 2014, in Italia ci sono **8.048 Comuni (di cui 5630 sotto i 5000 abitanti)** e solo **309 Unioni di Comuni effettivamente significative che gestiscono incassi superiori a 100.000 euro.**

Solo il 19% dei Comuni sotto i 5000 abitanti è associato in Unioni di Comuni.

	N° UdC 2014	Totale Comuni aderenti a UdC	Comuni aderenti a UdC <5000 abit.	Numero di Comuni	Numero di Comuni <5000 abit.	Percentual e piccoli comuni aderenti UdC
ITALIA	309	1.440	1.089	8.048	5.630	19%



Le leggi di riordino

Il riordino delle Province dovrebbe essere operato dallo **Stato** e dalle **Regioni** attraverso una **revisione della legislazione di loro competenza per chiarire la distribuzione delle funzioni pubbliche** nel territorio tra Comuni, Province e Città metropolitane.

- ***Fino al 31 dicembre 2014 non c'è stato nessun riordino da parte dello Stato.***
- ***Le Regioni stanno avviando ora le loro iniziative legislative di riordino.***
- ***Solo le Regioni Toscana, Liguria ed Umbria hanno già approvato una legge.***

Sulla base dell'accordo sancito in Conferenza unificata l'11 settembre 2014, **le Regioni dovrebbero riordinare le funzioni provinciali, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.**

Occorre evitare **l'accentramento dell'amministrazione in capo alla Regione o ai suoi enti strumentali.**

La legge regionale deve essere **l'occasione per riordinare tutte le funzioni pubbliche in modo organico nei diversi livelli di governo locale**, superando duplicazioni e sovrapposizioni e allocando le risorse relative in modo ottimale.



La legge di stabilità 2015

La legge di stabilità 2015 ha invece operato tagli sulle risorse delle Province, che si aggiungono ai 500 milioni previsti dal DL 66/14, a prescindere dal riordino. Questi tagli pongono le Province e le Città metropolitane in una prospettiva di dissesto.

- Province e Città metropolitane dovranno versare un contributo allo Stato di:
 - **1 miliardo di euro nel 2015;**
 - **2 miliardi di euro nel 2016;**
 - **3 miliardi di euro nel 2017.**
- La legge di stabilità 2015 obbliga le Province a ridurre del 50% la spesa per il personale: le Province dovranno ridurre le dotazioni organiche di circa 20.000 persone.
- Rinegoziazione mutui e patrimonio immobiliare delle Province che oggi viene utilizzato dallo Stato per compensare in parte i tagli operati sui bilanci delle Province.

Enti territoriali	75%
Ministeri	25%

MINORI SPESE Legge di stabilità 2015			
Ministeri	1.569	2.093	2.235
Regioni	3.859	3.919	3.919
Province e città metropolitane	900	1.900	2.900
Comuni	360	300	300



I Comuni protagonisti

Nell'ottobre 2014 **64 province e 8 città metropolitane hanno rinnovato i loro organi di governo con elezioni di secondo grado.**

- **I Comuni sono i protagonisti principali** di questo processo di riordino che vuole dare più forza ed efficienza al governo locale.
- Al posto di due livelli di governo locale, spesso in conflitto tra di loro, **si pone nelle mani dei Comuni del territorio il complesso dell'amministrazione locale**, sia quella di prossimità, sia quella di area vasta.
- **Nelle "nuove Province - Comunità locali di area vasta", i sindaci e gli amministratori comunali dovranno condividere le soluzioni migliori** per garantire livelli di servizio adeguati ai cittadini e alle comunità rappresentate.



Le Province al servizio dei Comuni

Le **Province** sono trasformate in **Comunità locali di area vasta**, “enti associativi comunali di area vasta” che esercitano alcune funzioni fondamentali (pianificazione territoriale, ambiente, trasporti, viabilità, edilizia scolastica e offerta formativa, pari opportunità) come funzioni proprie e, allo stesso tempo, devono porsi al servizio dei Comuni del territorio, attraverso:

- *l'assistenza tecnica e la raccolta dati;*
- *la Stazione Unica Appaltante;*
- *l'organizzazione di concorsi e delle procedure selettive;*
- *le ulteriori funzioni che le Province possono svolgere di intesa con i Comuni (personale, contenzioso, servizi informatici, polizia locale ...) sulla base delle scelte che faranno le assemblee dei Sindaci.*



Il riassetto organizzativo delle Province

La legge di stabilità 2015 e la circolare 1/2015 impongono a tutte le Province di ridurre, entro il **31 marzo 2015**, le loro **dotazioni organiche** e di definire un **piano di riassetto organizzativo** che le porti a concentrarsi sulle funzioni previste ai commi 85 e 88 della legge 56/14, sulla base di quanto previsto anche dai nuovi statuti provinciali.

Da queste scelte organizzative deriverà l'individuazione del personale che rientra nella nuova dotazione organica e del **personale soprannumerario** che sarà soggetto a percorsi di mobilità verso altre amministrazioni perché:

- inserito nei percorsi di collocamento a riposo anticipato;
- trasferito dalla legge regionale alla Regione o ai Comuni destinatari delle funzioni provinciali riordinate;
- impegnato nei Centri per l'Impiego e nei servizi di polizia provinciale, servizi oggetto di riordino da parte dello Stato;
- destinato a processi di mobilità verso altre amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali che abbiano disponibilità di assunzione (sulla base delle tabelle di equiparazione e del decreto che dovrà essere emanato ex comma 423 della legge di stabilità).

Tutti gli attori istituzionali devono concorrere a fare in modo che il personale delle Province e Città metropolitana sia integralmente ricollocato.



Conclusioni (1)

Le attività che **Formez PA** e **SOSE** hanno avviato offrono un supporto alle Province per accompagnare i loro processi di riorganizzazione e di trasformazione dalle “**vecchie Province**” alle nuove “**Comunità locali di area vasta**”.

- L'obiettivo è quello di sviluppare una più stretta collaborazione tra Comuni e Province nella **prospettiva dell'amministrazione condivisa** (e non del conflitto di competenza).
- Dal calo delle risorse a disposizione dovrebbe emergere l'esigenza di **un'amministrazione più snella**, nella direzione di:
 - un'**istituzione** che utilizza al meglio le risorse proprie per l'esercizio delle funzioni fondamentali;
 - un'**agenzia** che svolge funzioni a supporto (e con il contributo) dei Comuni (e di altre istituzioni pubbliche).
- Nell'ambito delle Comunità locali di area vasta si dovranno **individuare le soluzioni migliori, più efficienti e funzionali**, in modo da garantire servizi migliori possibili alle comunità rappresentate, con le risorse a disposizione, sia a livello comunale, sia a livello di area vasta.



...(2) La prova di verità

Il riassetto organizzativo è il presupposto per cercare di tenere in equilibrio i conti delle Province nel 2015 e per fare una **operazione di verità sulle prospettive di sostenibilità dei nuovi enti di area vasta rispetto al riordino delle funzioni e ai tagli operati dalla legge di stabilità 2015.**

- Le **leggi regionali** di riordino delle funzioni provinciali sono l'occasione per **fare chiarezza su quali funzioni (con quali risorse) devono essere gestite a livello locale** senza sovrapposizione con altre strutture amministrative.
- Il riassetto organizzativo dei nuovi enti di area vasta di derivazione comunale è **la prima sfida nella quale si possono verificare gli spazi di collaborazione tra i Comuni, le Città metropolitane e le Province.**
- Il riassetto è infine il presupposto per verificare la **sostenibilità dei tagli imposti dalla legge di stabilità alle Province e alle Città metropolitane.** Se il percorso individuato dal Governo non è sostenibile saranno necessari interventi normativi per mettere in equilibrio i bilanci e garantire la continuità dei servizi nei territori.