

SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

X legislatura

N. 89

18 marzo 2016

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE BIGNAMI

MODIFICA ALLA LEGGE REGIONALE 21 DICEMBRE 2012, N. 21 "MISURE PER ASSICURARE IL GOVERNO TERRITORIALE DELLE FUNZIONI AMMINISTRATIVE SECONDO I PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ, DIFFERENZIAZIONE ED ADEGUATEZZA

Oggetto assembleare n. 2326

Relazione

Con il presente progetto di legge si interviene in modifica della **Legge Regionale 21 dicembre 2012, n. 21 "Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza**, per riconoscere l'ente Nuovo Circondario Imolese, a ogni effetto di legge, quale Unione comunale.

In un momento in cui la politica è chiamata a semplificare, razionalizzare, sburocratizzare e riordinare, appare singolare che la Regione Emilia-Romagna, nonostante gli interventi normativi successivi alla LR 6/2004 che disciplinava in modo specifico l'ente di secondo grado denominato Nuovo Circondario Imolese, intenda continuare a mantenere in piedi una siffatta e speciale forma di cooperazione fra Comuni che, a tutt'oggi, in tutto e per tutto è assimilabile a una Unione comunale, ivi compresi gli assoggettamenti al sistema dei finanziamenti pubblici.

La Regione è delegata dall'art. 14, c. 30 della **Legge 30 luglio 2010, n. 122 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica"** a individuare gli ambiti territoriali ottimali (la dimensione demografica) all'interno dei quali i comuni sotto i 5000 abitanti sono tenuti ad esercitare le proprie funzioni fondamentali in forma associata. La già richiamata legge regionale 21/2012, all'articolo 6 disciplina la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali fissando il rispetto del limite minimo demografico pari a 30.000 abitanti ovvero di 15.000 abitanti, nel caso di ambiti costituiti in prevalenza da Comuni appartenenti o già appartenuti a Comunità montane, prevedendo un limite demografico minimo di 10.000 abitanti, ovvero di 8.000 abitanti per le ex comunità montane (art. 6bis).

La normativa e la regolamentazione nazionale (quali schemi di bilancio e patto di stabilità) si riferiscono quindi alle Unioni di Comuni come diseguate dalla normativa sopra indicata in quanto Enti dello Stato, con propri statuti ed organi di governo. Diverso il caso delle associazioni per la gestione di servizi, riconducibili a pure forme contrattuali e convenzionali fra Enti.

In tale contesto normativo appare discutibile la scelta di continuare a tenere in vita un istituto giuridico ad hoc quale il Nuovo Circondario Imolese con la giustificazione di voler salvaguardare

la specificità di un territorio, già storicamente considerato peculiare ben prima dell'intervento della LR 6/2004 che, di fatto, ha solo creato una realtà completamente avulsa dai riferimenti normativi nazionali.

Se una specificità di carattere politico, amministrativo e culturale, può essere ravvisata nella circostanza che i confini del NCI coincidano con i confini della Ausl autonoma (autonomia pure negli ultimi tempi messa in discussione a seguito dell'avvento della Città metropolitana di Bologna) e della Azienda servizi alla persona (Asp), è anche vero che appare anacronistico ricondurre quella stessa specificità alla fondamentale giustificazione dello svolgimento di funzioni proprie della ex Provincia. Nel nuovo quadro istituzionale, disegnato dopo la legge Del Rio, con la soppressione della Provincia, l'istituzione della Città Metropolitana e la ridefinizione delle funzioni, infatti, non pare né opportuno né corretto il mantenimento di enti ad hoc che non ricadano in maniera chiara e puntuale sotto il cappello giuridico della legislazione nazionale. La stessa funzione di programmazione urbanistica, esercitata per anni dal NCI senza che ancora si sia raggiunta l'approvazione del PSC da parte dei Comuni membri, non costituisce elemento di specificità tale da giustificare la specialità e l'unicità dell'ente, potendo tale funzione essere esercitata comunque nell'ambito di una unione.

L'equiparazione del NCI a una Unione appare pertanto indispensabile nell'ottica di quella razionalizzazione cui ha messo mano la Regione Emilia-Romagna, in particolare con la legge 13/2015 **“Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni”** che, senza mai citare l'ente Nuovo Circondario Imolese, ma rimandando solo ed esclusivamente alle Unioni comunali, sembra aver sancito de facto il superamento di questo ente speciale. La stessa legge 13/2015, all'articolo 60, c.2, istituisce “la Conferenza territoriale sociale e sanitaria metropolitana di Bologna al fine di garantire il coordinato sviluppo delle attività delle aziende sanitarie di Bologna e di Imola”

come a superare anche la specificità del territorio del Circondario imolese in campo sanitario.

Nemmeno appare giustificabile, nell'ottica del riordino già più volte richiamato, l'equiparazione del NCI alle Unioni comunali solo in determinate circostanze: la LR 10 del 2008 **“Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni”**, equipara il NCI a una Unione qualora esso subentri a una Comunità montana (art. 6 c. 7); la **Legge regionale 2/2004 “Legge per la Montagna”** equipara il NCI a una Unione all'articolo 1 c. 5bis che recita *“Le disposizioni della presente legge relative alle Comunità montane si applicano anche alle Unioni di Comuni comprendenti zone montane ed al Nuovo Circondario imolese, di cui all'articolo 23 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6 (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'Università), qualora esso ricomprenda zone montane non incluse in una Comunità montana”*; l'art. 24 della stessa LR 21/2012 afferma, in materia di incentivazione alle Unioni, che *“ai fini della presente legge, il Nuovo Circondario imolese è ricompreso tra le Unioni di Comuni montani”*, probabilmente ai fini di richiamare i suddetti limiti demografici. In altre parole, è necessario superare quei distinguo cui il legislatore regionale è costretto a ricorrere, a causa dell'esistenza del NCI, ogni qualvolta si sia in presenza di un riordino di tipo istituzionale.

Risulta dunque chiaro che il Nuovo Circondario Imolese è una entità ibrida, suscettibile di sfuggire anche alle classificazioni e ai controlli relativi alla spesa pubblica. Basti pensare che, ai fini della trasmissione dei dati al SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici), ciascun ente è identificato da un codice-ente assegnato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT): al NCI, in quanto ente speciale e unico in Italia, non può essere assegnato nessun codice, né la sua esistenza risulta dal Sistema informativo.

PROGETTO DI LEGGE

Art. 1

Inserimento dell'articolo 19bis nella Legge regionale 21 dicembre 2012, n. 21 "Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza"

Art. 19bis

Unione di comuni e Nuovo Circondario Imolese

1. Il Nuovo Circondario Imolese, costituito dai Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese, Castel del Rio, Castel Guelfo, Castel San Pietro Terme, Dozza, Fontanelice, Imola, Medicina e Mordano di cui alla Legge regionale 24 marzo 2004, n. 6 (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione Europea e Relazioni Internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'Università) è riconosciuto, a ogni effetto di legge, quale unione di comuni.

2. I Comuni di cui al comma 1 provvedono all'adeguamento e all'approvazione dello Statuto dell'unione in conformità alle disposizioni della presente legge.

3. In caso di mancato adeguamento statutario di cui al comma 2, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 19 della presente legge.

Art. 2

Integrazione dell'art. 30 "Norme transitorie" della Legge regionale 21 dicembre 2012, n. 21 "Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza" con i commi 1bis e 1ter.

1bis. I Comuni di cui all'art. 19bis provvedono all'adeguamento dello Statuto dell'Unione entro sei mesi a decorrere dal 1 gennaio 2017. E' facoltà dei Comuni disporre il cambio di denominazione dell'Unione.

1ter. In mancanza di adeguato intervento del legislatore regionale, le norme e le disposizioni di legge che equiparano il Nuovo Circondario Imolese alle Unioni di Comuni montani si intendono abrogate a far data dal 1 gennaio 2018. Fino al 31 dicembre 2017, e in assenza di adeguamenti normativi, l'Unione di cui all'articolo 19bis è ricompresa tra le unioni di Comuni montani.