

La società di consulenza delle autonomie locali

Le tappe del "cronoprogramma" delle Unioni di piccoli Comuni

Tra le novità introdotte dalla "manovra bis" (Legge 148/2011, entrata in vigore il 17 settembre 2011), sono di forte impatto le numerose norme contenute nell'articolo 16 e che mutano profondamente l'assetto ordinamentale e quello fiscale dei piccoli Comuni e delle Unioni da essi costituite.

Cambia radicalmente l'ottica delle gestioni associate intercomunali, anche quelle già in essere, tra i 5.700 Comuni con meno di 5mila abitanti, di cui circa 2mila sono quelli inferiori ai mille abitanti.

Questi ultimi enti, presenti in circa la metà delle 340 Unioni già esistenti, sono attualmente oggetto di una specifica disciplina che li vede obbligati alla gestione associata, in convenzione o in Unione, di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici, mentre per i Comuni tra i 1.001 e i 5mila abitanti vige l'obbligo di gestire in Unione o in convenzione "solo" le 6 funzioni fondamentali indicate-provvisoriamente – dall'articolo 21, comma 3 della legge 42 del 2009 (federalismo fiscale), che sono:

- 1) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- 2) polizia locale;
- 3) istruzione pubblica, asili nido, assistenza scolastica, refezione, edilizia scolastica;
- 4) viabilità e trasporti;
- 5) 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;
- 6) funzioni del settore sociale. Inoltre, è prevista introduzione del patto di stabilità per i Comuni superiori a 1.000 abitanti (dal 2013) e per le Unioni costituite da Comuni inferiori a 1.000 abitanti (dal 2014).

Infine, ci sono limiti demografici minimi da raggiungere, differenziati e differenziabili per fascia demografica dalle Regioni, in aggiunta ad almeno 18 scadenze diverse per gli adempimenti previsti (si veda Cronoprogramma su sito Anci), oltre a 3 decreti attuativi ministeriali e alcuni adempimenti regionali, completano un quadro di difficoltà, esemplificazione.

Il decreto milleproproghe ha però fatto slittare di un anno gran parte del cronoprogramma di cui sopra fissato dall'art.16 della manovra di ferragosto (dl 138/2011).

Non sono slittate le norme che a partire dalle prossime elezioni amministrative alleggeriranno gli organi di governo dei comuni fino a 10.000 abitanti.

Il dl proproghe infatti sposta in avanti di dodici mesi solo le scadenze contenute nei commi da 1 a 16. Non quindi il taglio di consiglieri e giunte disciplinato dal comma 17, che scatta "dal primo rinnovo amministrativo di ciascun comune a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del dl 138".

La società di consulenza delle autonomie locali

E dunque dalla tornata elettorale della prossima primavera. Nei comuni fino a 1000 abitanti le giunte verranno eliminate e resteranno solo il sindaco e 6 consiglieri. Nei municipi fino a 3000 abitanti a questi si aggiungeranno anche due assessori. Negli enti fra 3000 e 5000 abitanti il sindaco sarà coadiuvato da 7 consiglieri e 3 assessori, mentre nei comuni tra 5000 e 10000 abitanti il consiglio sarà composto da 10 consiglieri e le giunte da 4 assessori.

Resta invariata la tempistica del taglio dei gettoni di presenza ai consiglieri dei comuni fino a 1000 abitanti. Come previsto dal comma 18 dell'art.16, che non è stato prorogato, la riduzione scatterà a partire dalle prima elezioni amministrative successive alla data del 13.08.2012 e dunque dalla primavera 2013. Tutte le altre scadenze legate al termine del 13.08.2012 (obbligo di esercizio associato di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici, successione dell'unione dei comuni in tutti i rapporti giuridici degli enti associati) slittano di un anno e con esse il momento dal quale saranno operative, ossia, verosimilmente la primavera del 2014.

Nessuna novità anche per l'applicazione del patto di stabilità ai piccoli comuni mentre slitta di un anno il debutto per le unioni costituite da comuni fino a 1000 abitanti.

A parte questi punti fermi tutto il resto dell'art.16 guadagna 12 mesi di tempo in più per diventare operativo.

La società di consulenza delle autonomie locali

Il calendario della riforma

Punto per punto gli adempimenti che i Comuni devono rispettare in seguito alla manovra Entro 2 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del Dl n. 138/2011, le Regioni possono individuare un limite demografico minimo diverso da quello indicato per le Unioni formate dai Comuni fino a 1.000 abitanti e per le forme associative (Unioni di Comuni e convenzioni) costituite da Comuni superiori a 1.000 abitanti e fino a 5.000	17 novembre 2012 (commi 6 e 24) <i>(il termine è stato considerato ordinatorio)</i>
Entro 3 mesi dall'entrata in vigore della legge del Dl n. 138/2011, il ministro dell'Interno emana un decreto in cui vengono indicati contenuti e modalità delle attestazioni delle convenzioni costituite dai Comuni fino a 1.000 abitanti per l'esercizio delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici	17 novembre 2012 (comma 16, terza alinea)
Entro 6 mesi (termine perentorio) dall'entrata in vigore della legge di conversione del Dl n. 138/2011, i Comuni fino a 1.000 abitanti avanzano alla Regione una proposta di Unione	17 marzo 2013 (comma 8)
Entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del Dl n. 138/2011, il ministro dell'Interno di concerto con il ministro per la Semplificazione normativa adottano un regolamento che disciplina il procedimento amministrativo-contabile del documento programmatico, nonché la successione nei rapporti amministrativo-contabili tra i Comuni e l'Unione di cui al comma 1	17 marzo 2013 (comma 4, terza alinea)
Dal primo rinnovo amministrativo di ciascun Comune dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Dl n. 138/2011, questa la nuova composizione degli organi (consiglio e giunta) dei Comuni fino a 10.000 abitanti: 1) comuni fino a 1.000 abitanti: il sindaco più 6 consiglieri (prima, il Sindaco più 9 Consiglieri); 2) tra 1.000 e 3.000 abitanti: sindaco più 6 consiglieri e due assessori (prima, come riferito al punto precedente più 3 assessori); 3) tra 3.000 e 5.000 abitanti: sindaco più 7 consiglieri e 3 assessori (prima, sindaco più 12 consiglieri, con giunta di 4); 4) tra 5.000 e 10.000 abitanti: sindaco più 10 consiglieri e 4 assessori (prima, come al punto precedente).	Elezioni amministrative primavera 2013 (comma 17)
30 settembre 2013, deroga all'obbligo di cui al comma 1 (Unioni) per i Comuni fino a 1.000 abitanti che a questa data esercitano	30 settembre 2013

La società di consulenza delle autonomie locali

attraverso convenzione tutte le funzioni amministrative e i servizi pubblici	(comma 16)
15 ottobre 2013, termine entro il quale i Comuni fino a 1.000 abitanti che svolgono le funzioni tramite convenzione, trasmettono al ministero dell'Interno attestazioni comprovanti il raggiungimento di una efficiente gestione nell'esercizio funzionale	15 ottobre 2013 (comma 16, seconda alinea)
30 novembre 2013, il ministro dell'Interno, dopo aver valutato le attestazioni trasmesse dai Comuni (vedi sopra), emana un decreto contenente l'elenco dei Comuni Obbligati a costituire l'Unione di cui al comma 1 e di quelli esentati	30 novembre 2013 (comma 16, quarta alinea) o
31 dicembre 2013 (termine perentorio), la Regione provvede a istituire in tutto il territorio regionale le Unioni di cui al comma 1 sulla base delle proposte dei Comuni e dell'elenco pubblicato dal ministero dell'Interno, provvedendo anche qualora manchino o non siano conformi le proposte di aggregazione avanzate dai Comuni interessati	31 dicembre 2013 (comma 8, seconda alinea)
31 dicembre 2012, termine entro il quale i Comuni superiori a 1.000 abitanti e fino a 5.000 devono esercitare obbligatoriamente in forma associata, attraverso Unione di Comunio convenzione, almeno due funzioni fondamentali (ex articolo 14, comma 31, lettera a, Dl n. 78/2010)	31 dicembre 2012 (articolo 14, comma 31, Dl n. 78/2010)
31 dicembre 2013, termine entro il quale i Comuni superiori a 1.000 abitanti e fino a 5.000 devono esercitare obbligatoriamente in forma associata, attraverso Unione di Comuni o convenzione, tutte le sei funzioni fondamentali indicate nell'articolo 21, comma 3, della legge n. 42/2009	31 dicembre 2013 (comma 24)
31 dicembre 2013, termine entro il quale i Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti mettono il liquidazione o cedono quote delle loro società partecipate	31 dicembre 2013 (comma 27)
2013, anno a partire dal quale tutti i Comuni superiori a 1.000 abitanti sono assoggettati al Patto di stabilità interno	2013 (comma 31)
13 agosto 2012, a far data dal rinnovo amministrativo successivo a questo termine da parte del primo dei Comuni facenti parte dell'Unione di cui al comma 1: 1) i Comuni associati all'Unione di cui al comma 1 esercitano obbligatoriamente tutte le funzioni amministrative e i servizi pubblici (comma 1);	Elezioni amministrative primavera 2013 Più 4 mesi successivi (commi 1, 5, 7, 9, 18) 13.08.2013

La società di consulenza delle autonomie locali

<p>2) l'Unione di cui al comma 1 succede in tutti rapporti giuridici in essere, nonché nelle dotazioni strumentali e di personale dei Comuni associati relativamente a tutte le funzioni da esercitare (comma 5);</p> <p>3) entro 4 mesi dalla data di cui sopra, le Unioni già costituite adeguano il proprio ordinamento alla disciplina contemplata nell'articolo 16 (comma 7); gli organi di governo dei Comuni associati (fino a 1.000 abitanti o superiori) sono solo il sindaco e il consiglio (comma 9);</p> <p>4) ai Consiglieri dei Comuni fino a 1.000 abitanti non possono essere più attribuiti i gettoni di presenza (comma 18).</p>	<p>(PRIMAV.2014)</p> <p>13.08.2013 (PRIMAV.2014)</p> <p>13.12.2013 (PRIMAV.2014)</p> <p>13.08.2013 (PRIMAV.2014)</p>
LE SCADENZE RIMASTE INVARIATE	
Nuova composizione degli organi (consigli o giunta) nei comuni fino a 10.000 abitanti	Primavera 2012
2013, anno a partire dal quale le Unioni di Comuni costituite dai Comuni fino a 1.000 abitanti sono assoggettate al Patto di stabilità interno.	2013 (comma 5)
Taglio gettoni di presenza ai consiglieri dei comuni fino a 1.000 abitanti	13.08.2012
Anno a partire dal quale le unioni costituite dai comuni fino a 1.000 abitanti sono assoggettate al patto di stabilità interno	2015