



Delibera di Giunta Regionale n. DdL 769 del 30/12/2014

Dipartimento 60 - Uffici Speciali

Direzione Generale 02 - Ufficio per il Federalismo

Oggetto dell'Atto:

Disegno di legge "Riordino delle funzioni provinciali non fondamentali in attuazione dell'Accordo tra lo Stato e le Regioni ai sensi dell'art. 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle Città' Metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni)".

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dalla Direzione Generale e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Direttore a mezzo di sottoscrizione della presente

PREMESSO che

- a. con legge 7 aprile 2014, n. 56 sono state dettate disposizioni in materia di Città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni;
- b. all'art. 1 comma 3, della suddetta legge è stato disposto che le province sono enti territoriali di area vasta la cui disciplina viene definita ai successivi commi da 51 a 100;
- c. tale disciplina ha previsto, tra l'altro:
 - c.1 la trasformazione delle province in enti di secondo livello i cui organi non vengono eletti a suffragio diretto e costituiti esclusivamente da sindaci e consiglieri comunali in carica;
 - c.2 la titolarità in capo ai nuovi enti di funzioni fondamentali;
 - c.3 un processo di riordino delle funzioni non fondamentali, da parte dello Stato e delle Regioni secondo le rispettive competenze, disciplinato dall'art. 1 cc. 89 e ss. che stabiliscono, in particolare, l'adozione, in sede di Conferenza unificata, di un accordo tra Stato e regioni, per la individuazione delle funzioni oggetto di riordino e l'intesa su di un DPCM che stabilisca i criteri per la uniforme individuazione di beni e risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative connesse all'esercizio delle funzioni oggetto del riordino stesso.

RILEVATO che

- a. la Conferenza unificata, nella seduta dell'11 settembre 2014, ha sancito l'accordo previsto dal su richiamato art. 1, comma 91, della Legge nonché l'intesa sullo schema di decreto di cui al successivo comma 92;
- b. che il summenzionato accordo ha previsto tra l'altro:
 - b.1 la istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di un Osservatorio nazionale con funzioni di impulso e di raccordo per l'attuazione della Legge e di coordinamento degli Osservatori regionali;
 - b.2 la istituzione, presso ciascuna regione, di Osservatori regionali con compiti in materia di ricognizione e riallocazione delle funzioni oggetto di riordino e mappature effettuate dalle province secondo i termini, le modalità ed criteri fissati dal DPCM di cui all'art. 1 comma 92 della Legge – emanato in data 26 settembre 2014 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 263 del 12.11.2014;
 - b.3 l'impegno delle regione per l'adozione di una iniziativa legislativa di loro competenza finalizzata al riordino delle funzioni non fondamentali delle province entro la data del 31 dicembre 2014.

CONSIDERATO che

- a. la Regione Campania, con DGR n. 442 del 6/10/2014, ha istituito l'Osservatorio previsto dall'accordo;
- b. in data 7 novembre 2014 tale organismo si è insediato dando avvio ai propri lavori;
- c. nella seduta del 18 dicembre 2014 l'Osservatorio regionale ha, tra l'altro, preso atto delle mappature fatte pervenire dalle province della Campania disponendone la conseguente trasmissione all'Osservatorio nazionale secondo quanto previsto dall'art. 2 comma 2 del DPCM 26 settembre 2014;
- d. con nota prot. n. 4-0023114/UDCP/GAB/GAB del 23/12/2014 il Presidente della Giunta regionale della Campania, in qualità di Presidente dell'Osservatorio Regionale, ha trasmesso all'Osservatorio Nazionale le suddette mappature.

DATO ATTO che

- a. il processo di riordino, così come definito dall'accordo sancito in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 1 comma 91 della Legge, contempla l'adozione da parte delle regioni di una iniziativa legislativa per il riordino delle funzioni non fondamentali entro il 31 dicembre 2014.

CONSIDERATO pertanto

- a. necessario che la Giunta adotti un disegno di legge regionale da sottoporre al Consiglio per la definitiva approvazione.

VISTI

- a. lo statuto della Regione Campania
- b. la legge 56/2014
- c. il DPCM 26 settembre 2014
- d. l'accordo sancito in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014
- e. il parere dell'ufficio Legislativo prot. n. 23208/UDCP/GAB/UL/29/12/2014

PROPONE, e la Giunta in conformità, a voto unanime,

DELIBERA

Per le motivazioni esposte in narrativa che qui si intendono integralmente richiamate e trascritte:

1. di approvare la proposta di disegno di legge regionale recante *"Riordino delle funzioni provinciali non fondamentali in attuazione dell'Accordo tra lo Stato e le Regioni ai sensi dell'art. 1, comma 91, della Legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle Città Metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni)"*. - allegato alla presente delibera (All. A) per formarne parte integrante e sostanziale;
2. di inviare la presente deliberazione:
 - al Presidente del Consiglio Regionale per il seguito di competenza;
 - alla Segreteria di Giunta per la pubblicazione sul BURC;
 - al Capo di Gabinetto;
 - all'Ufficio Legislativo;
 - ai Capi Dipartimento.

Allegato A

DISEGNO DI LEGGE

Riordino delle funzioni provinciali non fondamentali in attuazione dell'accordo tra lo Stato e le Regioni ai sensi dell'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni).

Art. 1 (Oggetto)

1. La presente legge, per quanto di propria competenza, detta disposizioni di attuazione dell'accordo tra lo Stato e le Regioni, sancito in conferenza unificata l'11 settembre 2014 ai sensi dell'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56, da ora in poi “accordo”.

Art. 2 (Principi generali di riordino)

1. Le funzioni provinciali non fondamentali sono riordinate secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione di cui all'articolo 118 della Costituzione. A tal fine le normative di settore:
 - a) rispettano l'individuazione puntuale delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 1, commi 44 e 85, della legge n. 56 del 2014;
 - b) sopprimono le funzioni e i compiti divenuti superflui, per garantire l'efficienza e l'economicità dell'amministrazione pubblica;
 - c) confermano in capo alla Città metropolitana di Napoli e alle nuove province tutti i compiti e le funzioni di area vasta già conferiti alle province dalla legislazione vigente, salvo quanto previsto dalla lettera d);
 - d) riassorbono a livello regionale le sole funzioni che, allo stesso tempo, sono coerenti con il ruolo di governo della Regione, sono esercitabili in modo unitario per l'intero territorio regionale e sono incompatibili con la nuova natura istituzionale della Città metropolitana di Napoli e degli altri enti di area vasta, escludendo in ogni caso lo svolgimento, da parte della Regione, di funzioni operative o di gestione amministrativa;
 - e) attribuiscono le funzioni all'ente subentrante qualunque sia stato l'originario titolo di conferimento (attribuzione, delega o sub-delega);
 - f) attribuiscono le funzioni per lo svolgimento in forma associata tra le province contermini di Caserta e Benevento e di Avellino e Salerno, se tali ambiti interprovinciali risultano più adeguati per l'esercizio delle funzioni, anche per ridurre i costi dell'amministrazione, con particolare riguardo alle funzioni individuate come fondamentali per la Città metropolitana di Napoli e non anche per gli altri enti di area vasta;
 - g) attribuiscono le funzioni e i compiti connessi, strumentali e complementari con le funzioni fondamentali alla Città metropolitana di Napoli e agli altri enti di area vasta, secondo le rispettive competenze;
 - h) favoriscono l'esercizio da parte della Città metropolitana di Napoli e degli altri enti di area vasta delle funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione dei concorsi e delle procedure selettive per conto dei comuni;
 - i) promuovono la gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali, nonché le unioni e le fusioni dei comuni;
 - j) assicurano la copertura finanziaria e patrimoniale dei costi per l'esercizio delle funzioni

amministrative confermate in capo alla Città metropolitana di Napoli e agli altri enti di area vasta considerando le risorse umane trasferite alle province con gli originari atti di conferimento e le connesse risorse finanziarie alla data di entrata in vigore della legge n. 56 del 2014.

2. L'attuazione del comma 1 non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza regionale e si svolge in coerenza con gli atti indicati nel piano di stabilizzazione finanziaria previsto dall'articolo 14, comma 22, decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, in legge 122 del 2010.

Art. 3

(Procedimento di riordino)

1. In attuazione dei principi di cui all'articolo 2, la Giunta regionale, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, presenta uno o più disegni di legge per il riordino delle funzioni provinciali non fondamentali per settori organici di materie, previa consultazione del sistema degli enti locali attraverso l'Osservatorio regionale previsto dall'accordo, e, per le questioni riguardanti i rapporti di lavoro, con le organizzazioni sindacali, nel rispetto di quanto previsto dal protocollo d'intesa tra la Regione Campania e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del 19 dicembre 2014.
2. La legge o le leggi di riordino sono approvate dal Consiglio regionale, sentito l'Osservatorio regionale.

Art. 4

(Organizzazione dei servizi di rilevanza economica)

1. La Regione, previa ricognizione delle disposizioni normative regionali che prevedono l'attribuzione di funzioni di organizzazione dei servizi di rilevanza economica di competenza comunale o provinciale ad enti o agenzie in ambito provinciale o sub-provinciale, se tali funzioni sono incompatibili con i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione nell'ambito del nuovo assetto istituzionale degli enti territoriali, provvede alla riorganizzazione di queste funzioni anche indipendentemente dalla previa individuazione delle misure premiali previste dall'articolo 1, comma 90, lettera b), della legge n. 56 del 2014.

Art. 5

(Entrata in vigore)

1. La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione Campania.

Relazione illustrativa

Con il presente disegno di legge si provvede a dare una prima attuazione al comma 89 dell'articolo unico della legge 7 aprile 2014, n. 56 (cd. Legge Delrio) definendo le norme di principio che dovranno essere seguite in sede di riordino delle funzioni amministrative non fondamentali delle vecchie province (art. 1). In mancanza dell'individuazione puntuale delle funzioni fondamentali delle città metropolitane e delle province, è necessario limitarsi – in questa fase – a prescrivere il rispetto di dette funzioni così come genericamente individuate dalla legge Delrio, in attesa che la precisa individuazione delle funzioni fondamentali e non fondamentali sia precisata anche per l'azione di impulso e raccordo assegnato all'Osservatorio nazionale per l'attuazione della legge (art. 2, co. 1, lett. a).

In considerazione del fatto che la riduzione delle risorse umane e finanziarie delle città metropolitane e delle province è stata ridotta dallo Stato, con la legge di stabilità 2015 (legge 190/2014) in maniera preventiva e indipendente rispetto al riordino delle funzioni delle vecchie province, è necessario che la Regione provveda al predetto riordino in modo da assicurare una riduzione dei costi necessari allo svolgimento delle funzioni amministrative sovracomunali cd. di area vasta.

In particolare, la prima azione volta ad un risparmio di risorse consiste nell'individuazione e nella soppressione delle funzioni desuete (previste ma non esercitate) o, viceversa, non conferite da alcuna legge ma effettivamente svolte dalle Province (ad es. la vigilanza e il controllo sui corsi di formazione professionale dopo l'abrogazione della l.r. 19/87). Al medesimo fine andrà valutato con attenzione se le funzioni conferite dalla regione o, soprattutto, dallo Stato con norme spesso assai risalenti siano ancora attuali e vadano effettivamente confermate oppure soppresse (art. 2, co. 1, lett. b). In tal caso, la soppressione di funzioni obsolete non più ritenute utili determinerà anche una positiva semplificazione amministrativa.

Una seconda azione volta ad un risparmio di risorse consiste nel portare le funzioni già svolte dalle province ad un livello territoriale superiore e più ampio al fine di determinare economie di scala, con particolare riguardo alle funzioni individuate come fondamentali per le città metropolitane che potranno essere conferite dalla Regione anche alle altre province, vincolandole all'esercizio associato tra province contermini (Caserta e Benevento; Avellino e Salerno), qualora ciò determini un'effettiva economicità di gestione (art. 2, co. 1, lett. f).

In alcuni casi si potrà valutare anche l'opzione di portare alcune funzioni attualmente svolte dalle province in capo alla Regione, purché per la loro natura si tratti di funzioni compatibili col ruolo istituzionale della regione come ente di governo e dunque di promozione, indirizzo, coordinamento, programmazione e controllo non, invece, di svolgimento di funzioni operative e di gestione. Si potrebbero portare dunque in capo alla Regione quelle funzioni che per la mutata natura degli enti di area vasta (città metropolitana e nuove province - enti associativi di secondo grado) non risulterebbero più efficacemente svolgibili a questo livello di governo, trattandosi di funzioni da adempiersi nei confronti di interessi contrastanti tra comuni o che riguardano la vigilanza sui comuni, determinando una inammissibile condizione di controllato-controllore (art. 2, co. 1, lett. d). Ciò che rende difficilmente percorribile un'ampia assunzione di funzioni delle province da parte della regione sta nel fatto che la Campania, diversamente da altre regioni, non ha nel passato conferito funzioni amministrative agli enti locali - e ciò rende ora difficilmente perseguibile la strada di una chiamata in sussidiarietà delle funzioni provinciali - ma soprattutto in ragione del fatto che il piano di stabilizzazione finanziaria impegna la Regione ad una riduzione del suo personale e al trasferimento delle funzioni conferibili ancora detenute dall'amministrazione regionale.

Una terza azione volta ad un risparmio di risorse è quella volta alla soppressione degli enti (consorzi, aziende, società, ecc.) e delle agenzie regionali che svolgono funzioni di organizzazione dei servizi di rilevanza economica in ambito provinciale o sub-provinciale (in primo luogo gli ATO che, come quelli per i rifiuti, non abbiano un bacino territoriale superiore al territorio provinciale), con conseguente trasferimento delle funzioni e delle risorse alle province, in attuazione dell'art. 1,

comma 90, della legge Delrio, la quale prevede specifiche misure premiali (ancorché ad oggi non ancora individuate). In alternativa, le predette funzioni potranno essere riorganizzate su base sovraprovinciale (art. 4).

Una quarta azione consiste nel favorire l'esercizio da parte degli enti di area vasta (città metropolitana e nuove province), per conto dei comuni, delle funzioni di stazione unica appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive (art. 2, co. 1, lett. h, in coerenza con quanto previsto dall'art. 1, comma 88, della legge 56/2014 e del punto 7 dell'Accordo Stato-Regioni).

Una quinta linea di azione intende promuovere la gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali, nonché le unioni e le fusioni dei comuni (art. 2, co. 1, lett. i).

Inoltre, quanto alla copertura finanziaria e patrimoniale dei costi per l'esercizio delle funzioni amministrative confermate in capo alla Città metropolitana di Napoli e agli altri enti di area vasta, si dovrà tener conto delle risorse umane trasferite alle province con gli originari atti di conferimento e delle corrispettive risorse finanziarie calcolate alla data di entrata in vigore della legge 56/2014 (art. 2, co. 1, lett. l). Ciò che contribuirà ad assicurare la necessaria invarianza della spesa nel processo di riordino, anche ai sensi di quanto previsto dalla legge 56/2014 (art. 2, co. 2).

Per quanto riguarda, infine, il procedimento del riordino, si dà un breve termine alla Giunta regionale per la presentazione di uno o più disegni di legge di riordino settoriale, al fine di poter consentire l'approvazione delle leggi in Consiglio entro il termine dell'attuale legislatura regionale. Nei predetti procedimenti legislativi è, in ogni caso, garantita la previa consultazione del sistema degli enti locali, attraverso l'Osservatorio regionale per l'attuazione della legge Delrio e, per quanto di loro interesse, delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative (art. 3).



Regione Campania **Scheda Analisi Tecnico Normativa**

Proponente: **Giunta regionale della Campania**

Titolo: Riordino delle funzioni provinciali non fondamentali in attuazione dell'accordo tra lo Stato e le Regioni ai sensi dell'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)

1	Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.	Il presente disegno di legge è compatibile con l'ordinamento comunitario trattandosi di intervento legislativo in materia di funzioni degli enti territoriali
2	Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.	Non sussistono procedure di infrazione su questioni attinenti l'intervento normativo
3	Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.	Il disegno di legge è volto al riordino delle funzioni provinciali non fondamentali secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione di cui all'articolo 118 della Costituzione
4	Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.	In materia la Corte costituzionale, con la sentenza n. 220/2013, ha dichiarato l'illegittimità di alcune norme del decreto legge 201/2011, fornendo, al contempo, utili indicazioni a beneficio di ogni intervento di riforma. Nei confronti del comma 91 dell'art. 1 della legge n. 56/2014 è stata sollevata questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale da parte della Regione Lombardia con ricorso n. 39/2014, Regione Campania ricorso n. 43/2014 e Regione Puglia ricorso n. 44/2014. L'udienza pubblica è fissata per il giorno 24/2/2015
5	Analisi del quadro normativo nazionale.	La legge n. 56/2014, all'art.1, comma 91, prevede che siano individuate in modo puntuale le funzioni provinciali non fondamentali oggetto del riordino e le relative competenze, il tutto con accordo stipulato in sede di Conferenza unificata tra Stato e Regioni, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. L'Accordo, sancito nella seduta della Conferenza unificata dell'11 settembre 2014, prevede che Stato e Regioni attribuiscono le funzioni provinciali diverse da quelle fondamentali secondo le rispettive competenze. Il disegno di legge si rende necessario per dare attuazione all'Accordo nella parte in cui assegna alle Regioni il compito di provvedere, entro il 31

		dicembre 2014, per tutte quelle competenze attualmente esercitate dalle Province che non rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117 secondo comma della Costituzione
6	Verifica compatibilità con lo Statuto regionale.	Il disegno di legge è coerente con il Titolo IV dello Statuto regionale relativo ai rapporti Regione-enti locali
7	Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti regionali vigenti.	L'intervento legislativo fissa principi generali di riordino non incidendo sulle normative organiche di settore
8	Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.	Nessuna rilegificazione da rilevare. Non sussistono possibilità di delegificazione
9	Verifica rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza nel riparto delle funzioni amministrative.	Non emergono profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza
10	Verifica riparto di competenze tra gli organi di vertice politico e dirigenza ai sensi del D.lgs.165/2001.	Non rilevante
11	a) Verifica regime amministrativo per l'esercizio di un'attività economica (segnalazione certificata inizio attività (Scia), comunicazione e autorizzazione); b) Nel caso siano presenti regimi autorizzatori valutare se giustificati da motivi di interesse pubblico e se conformi ai principi di non discriminazione e proporzionalità. ("c.d. Divieto di goldplating" previsto dall'articolo 14 comma 24-bis della legge n.246/2005 come modificata dalla legge n.183/2011)	Non rilevante
12	Verifica inserimento di eventuali misure di semplificazione procedimentale.	Non sono presenti misure del genere
13	Previsione di comitati, commissioni, osservatori; verifica di duplicazioni di funzioni ed eventuale soppressione o riduzione di quelli esistenti.	Non è prevista l'istituzione di tali organi

14	Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.	Non è stata adottata la tecnica della novella legislativa
15	Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.	E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi
16	Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.	Non si individuano effetti abrogativi generati dall'entrata in vigore dell'intervento normativo in esame
17	Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.	Il provvedimento legislativo non contiene norme aventi tale natura
18	Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.	La Giunta regionale, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, presenta uno o più disegni di legge per il riordino delle funzioni provinciali non fondamentali per settori organici di materie. La Regione, inoltre, deve provvedere al riordino delle funzioni di organizzazione dei servizi di rilevanza economica di competenza comunale o provinciale, se valuta tali funzioni incompatibili con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza nell'ambito del nuovo assetto istituzionale degli enti territoriali.
19	Verifica dell'esistenza di disegni o proposte di legge vertenti su materia analoga all'esame del Consiglio regionale e relativo stato dell'iter presso le commissioni.	Non risultano disegni o progetti di legge vertenti sulla materia all'esame del Consiglio regionale

20	Verifica previsione copertura di spesa.	Il disegno di legge non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza regionale
----	---	--