

DIREZIONE CITTADINA PARTITO DEMOCRATICO 11/04/2016
PROPOSTA POLITICA CIRCONDARIO CREMONESE

LE RIFORME SUGLI ENTI LOCALI

Se il d.d.l. 'Boschi' rappresenterà, una volta approvato e divenuto legge, il punto di arrivo di quel lungo percorso di rivisitazione dell'assetto istituzionale che riguarda il **Titolo V della parte seconda della Costituzione**, la c.d. "**Legge Delrio**", già in vigore da un anno e mezzo, configura le province quali **Enti di Area Vasta**, destinate a svolgere funzioni non attribuibili ai comuni, nell'ambito di quella dimensione intermedia tra i comuni e regioni, presente in tutte le democrazie europee.

L'area vasta non è quindi un consorzio di comuni, né tanto meno una grande unione di comuni, ma un **ente di secondo livello, i cui membri, cioè, non vengono eletti direttamente dai cittadini ma sono espressione dei consigli comunali dei rispettivi territori.**

Per quanto riguarda i comuni, vengono introdotte alcune modifiche relative alla disciplina delle unioni per l'esercizio associato obbligatorio delle funzioni fondamentali, in base alle quali è stabilito un ulteriore limite demografico minimo (oltre quello ordinario di 10.000 abitanti), fissato in 3.000 abitanti qualora si tratti di comuni appartenenti o appartenuti a comunità montane (almeno tre comuni). Il nuovo limite non si applica alle unioni già costituite.

La legge prevede anche misure agevolative e organizzative per la fusione di comuni. Sono inoltre previste misure incentivanti (in sede di definizione del patto di stabilità verticale, priorità nell'attribuzione dei fondi del Primo Programma "6.000 campanili") sia per le unioni, sia per le fusioni di comuni.

Obiettivo della riforma è quello di rendere tali forme associative strumenti a disposizione dei comuni affinché questi possano esercitare, anche al di là delle loro dimensioni e dei vincoli che queste comportano, le loro funzioni in un modo più efficiente e più corrispondente alle esigenze dei cittadini.

Le funzioni fondamentali dei comuni sono elencate da un altro provvedimento di estrema importanza, ovvero il Decreto Legge n. 78/2010 (riconfermate dal DL 95/2012 – art. 19).

Il Decreto Legge n. 78/2010 (riconfermato dal d.l. 95/2012) prevede anche che i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, le suddette funzioni fondamentali e che la regione, individua, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali secondo i principi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese. Nell'ambito della normativa regionale, i comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro un termine prestabilito dalle Regioni, alle quali è concessa, peraltro, la facoltà di modificare la soglia dimensionale delle Unioni dei Comuni.

Regione Lombardia ha stabilito con Legge Regionale n. 22/2011, tale limite a 5.000 abitanti (3.000 se montani), o al quadruplo del Comune più piccolo dell'aggregazione. Con il regolamento regionale n. 2/2009 "Contributi alle unioni di comuni e alle comunità montane e incentivazione alla fusione di piccoli comuni" vengono definiti i criteri di concessione, la durata, le modalità di erogazione e di revoca dei contributi regionali alle Unioni di comuni lombarde e alle Comunità montane. I destinatari del contributo sono le unioni di comuni e le comunità montane. Le **unioni dei comuni** hanno diritto al contributo purché esercitino in gestione associata per i loro comuni almeno 3 delle funzioni e servizi

obbligatori unitamente ad una ulteriore scelta tra le funzioni e i servizi facoltativi incentivati dal regolamento regionale 2/2009.

Sin dal primo momento e come sempre confermato successivamente, il legislatore nazionale ha previsto due sole modalità per adempiere agli obblighi dell'associazionismo comunale:

- a) le convenzioni;
- b) le unioni dei comuni.

Le convenzioni stipulate tra i comuni, dovranno avere durata almeno triennale e alle medesime si applica, in quanto compatibile, l'art. 30 del TUEL. Ove alla scadenza del predetto periodo (tre anni), non sia comprovato il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione – secondo modalità stabilite con un decreto del Ministro dell'Interno – i comuni interessati saranno obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante unione di comuni.

Per procedere alle gestioni associate obbligatoria delle funzioni, pertanto, bisogna innanzitutto decidere per quale forma di gestione associata optare – convenzione o unione di comuni – tenendo conto delle motivazioni ad associarsi ed anche dei deterrenti all'uscita. In linea generale, se l'obiettivo principale sono le economie di scala e l'aumento dell'efficienza – da raggiungere in tempi medi – può essere più adatta la convenzione.

Se l'obiettivo è, anche, la definizione condivisa di politiche di sviluppo del territorio in svariati settori, allora potrebbe preferirsi l'unione di comuni (guardando in prospettiva anche all'obiettivo delle fusioni).

Una riflessione a parte la meritano i comuni NON soggetti ad obbligo (ovvero con popolazione superiore ai 5.000 abitanti): ci sono delle funzioni fondamentali (si pensi alla polizia locale, all'urbanistica, alla protezione civile, ai servizi scolastici, ecc.) che, giocoforza, legano la loro attività ad un ambito territoriale omogeneo. Se, in questo ambito territoriale – come spesso capita – vengono a trovarsi uno o più comuni non soggetti ad obbligo, contornati da enti che, invece, lo sono, la partita delle gestioni associate, andrà, inevitabilmente, a toccare anche quelle realtà più grandi e strutturate che il legislatore ha – per ora – escluso dall'obbligo.

In provincia di Cremona ben 103 comuni su 115 hanno una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e pertanto hanno l'obbligo di gestione associata; tuttavia, nella maggior parte dei processi in corso, è difficile riconoscere distintamente qualcosa che vada oltre la logica dell'adempimento di un obbligo. A parte alcuni casi, le combinazioni "a geometria variabile" non esprimono certamente nuove progettualità territoriali: ma solo il confuso tentativo di rispettare in qualche modo scadenze e obblighi di legge, senza che nessun reale beneficio si rifletta in termini di servizi al cittadino.

I 12 comuni della nostra Provincia che sono "esenti" dall'obbligo non possono stare fermi se tutto cambia intorno a loro!

I nuovi orizzonti politico / amministrativi graviteranno proprio intorno ai rapporti che si instaureranno tra gli Enti di Area Vasta e le Unioni dei Comuni, entrambi Enti di secondo livello. In questo contesto, si dovranno vedere le Unioni come volani per l'attuazione di aree omogenee e come naturali interlocutori dell'Area Vasta, portando indicatori di performance significativi in termini di efficienza ed efficacia.

IL RUOLO DEL TERRITORIO

Le linee di mandato dell'Amministrazione di Centrosinistra del Comune di Cremona proiettano la città in un contesto internazionale che guarda all'Europa e al mondo, a partire dal suo territorio.

Per questo è necessario pensare ad un territorio che sia capace di liberare le sue energie, attrarre persone e generare lavoro, sostenere e mettere insieme giovani, artigiani,

professionisti, imprese, cooperative, sindacati, associazioni, scuole e università, radicandole in un confronto forte con le persone.

Occorre lavorare per un territorio che si riconosca maggiormente come comunità, mettendo al centro le persone, le famiglie, le imprese e le associazioni con la consapevolezza che è sempre più necessario valorizzare la rete di relazioni naturalmente presente, una rete che sappia unire le forze, coordinarle, sostenerle con l'aiuto di Amministrazioni più vicine e innovative nelle proposte sociali.

Si tratta di assumere un ruolo attivo nelle scelte che riguardano lo sviluppo del territorio. È necessario individuare e sostenere i settori strategici, costruire un sistema coeso anche tramite lo scambio di buone pratiche e l'approfondimento delle rispettive esperienze per quanto concerne l'innovazione nel campo della Pubblica Amministrazione, progettazione di nuovi modelli gestionali per i servizi comunali; predisposizione di convenzioni per forme di collaborazione su avvocatura, progettazioni, manutenzioni e negoziazioni verso terzi.

Operare per un miglior collegamento tra le diverse realtà del territorio con i maggiori centri della Regione, a partire da Milano, per rompere l'isolamento in cui si trova e che sa attirare turisti attraverso progetti, ascolto e comunicazione costante fra gli attori coinvolti per favorire lo sviluppo dell'economia nel rispetto dell'ambiente anche grazie a infrastrutture moderne ed efficienti.

Desideriamo un territorio ricco di cultura, di valorizzazione della sua storia, qualità e la bellezza, un progetto di futuro che riguarda molteplici ambiti non disgiunti gli uni dagli altri, ma strettamente connessi e interrelati. Pensiamo un territorio che, integrando insieme pubblico e privato, fa della cultura la sua ragione di vita e il suo volano di sviluppo anche turistico e commerciale senza dimenticare

Pensiamo a un territorio che si prende cura del suo ambiente, patrimonio ed eredità per il futuro: investire su un ambiente sano è una scelta di efficienza e responsabilità per la vita oggi e la vita futura.

Un territorio capace di innovazioni di servizio e di processo realizzabili possono contribuire a migliorare i servizi per la comunità, trasformare le relazioni con le imprese, aumentare la trasparenza e ridurre la corruzione, migliorare il rapporto costi/benefici nell'attuazione delle politiche pubbliche.

Per contrastare gli effetti della prolungata crisi economica e costruire un futuro comune serve un nuovo slancio nella capacità di programmare gli interventi, di controllare e combattere gli sprechi, anche attraverso l'utilizzo di strumenti innovativi non ancora sfruttati, di ottimizzare le risorse disponibili e di attingere in maniera coordinata a fondi europei, ministeriali, regionali e di privati.

Sentiamo la responsabilità di un grande progetto da condividere, un progetto che parla di futuro, di sviluppo, di lavoro, di relazioni nuove, di ricerca, di innovazione, di legami di prossimità, di bene comune.

Ecco il nostro comune obiettivo: fare scelte chiare, imparare a lavorare insieme nel territorio e per il territorio per affrontare i problemi di oggi guardando al futuro.

PROPOSTA POLITICA

In questo contesto, attraverso la costruzione di relazioni politico-amministrative e la sensibilizzazione sui temi di attualità che riguardano il riassetto del Territorio, il circolo delle Cremonese intende farsi promotore di una proposta politica così articolata:

- promuovere una cultura SOVRACOMUNALE del territorio intesa come conoscenza degli strumenti e degli incentivi, anche e soprattutto economici, offerti dai livelli superiori di governo diretti ai Comuni che scelgono di svolgere le proprie funzioni in

forma associata, sia attraverso la stipula di Convenzioni sia con l'istituzione di Unione dei Comuni, convergendo su quest'ultimo strumento in quanto ritenuto a buon diritto più idoneo al perseguimento di logiche di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione politico-amministrativa, con speciale riferimento a quei servizi che richiedono una 'massa critica' per poter essere efficacemente svolti;

- instaurare un dialogo con i coordinatori dei circoli e gli amministratori del territorio di riferimento per sollecitare a vario titolo, a seconda del ruolo ricoperto, l'aggregazione di Comuni isolati, con particolare preferenza per i processi di fusione o di unione;
- perseguire un disegno politico che consideri come obiettivo strategico, nell'ottica dei rapporti con l'Area Vasta, l'inserimento dei Comuni presenti nell'area di riferimento, nessuno escluso, in Unioni dei Comuni strettamente interconnesse tra loro, in modo da attuare, entro i prossimi 10 anni, un disegno coerente di governo del territorio caratterizzato da una coesione di tipo amministrativo fondata su istanze e necessità comuni, avente come fine ultimo ed imprescindibile il potenziamento ed una riarticolazione su scala sovracomunale dei servizi esistenti.
- In sintonia con l'aggregazione dei servizi effettuata dall'ultima normativa regionale in tema di socio-sanitario, accompagnare l'unificazione delle aziende sociali Cremonese e Casalasca come segno tangibile di omogeneizzazione territoriale dei servizi. In seguito il circolo dovrà essere da stimolo al fine di accompagnare l'aggregazione di ulteriori servizi e funzioni seguendo sempre i principi dell'efficienza e dell'efficacia.
- Il circolo del Cremonese deve creare alleanze con i circoli delle province limitrofe, ed in particolare con i circoli mantovani, bresciani, bergamaschi, piacentini e parmensi al fine di creare sinergie sul futuro sviluppo del nuovo ente di area vasta
- Far sì che il cremonese divenga un territorio che sappia rispondere in maniera coesa ad eventuali aggregazioni sovra territoriali, evitando che i principali comuni dell'area agiscano in maniera non coordinata, condannandosi così a scelte solitarie e di auto-marginalizzazione.
- I Circoli del Cremonese chiedono alla segreteria provinciale e regionale di sostenere con coraggio atti e decreti in grado di stimolare e accompagnare i processi che tendono ad una nuova governance territoriale, dove le municipalità salvaguardino le proprie radici storiche e culturali ma perseguano finalmente un nuovo modello amministrativo, coerentemente con lo spirito dalle normative ricordate nella prima parte del documento.
- Costituire tavoli di lavoro aperti al fine di elaborare, nei prossimi mesi, analisi e proposte su temi quali: sviluppo territoriale, servizi pubblici locali e servizi sociali.

Si chiede pertanto che i circoli referenti si facciano promotori di un costruttivo dibattito, coinvolgendo altresì oltre ai circoli del cremonese anche i tesserati dei comuni limitrofi, in merito alla proposta politica sopra illustrata, tenendo conto della direzione in cui si stanno muovendo le logiche di riassetto degli enti di governo del territorio.

Approvato all'unanimità dalla Direzione Cittadina - Cremona, 14/04/2016