



ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI  
Associazione Regionale del Piemonte

Consiglio Regionale del Piemonte



400033709/A0203A-01 19/09/17 CR

1136/48/2017

Torino, 18 settembre 2017  
Prot. N. 454

Al Presidente del CAL  
**dott. Stefano COSTA**  
e.mail:cal@cr.piemonte.it

**Oggetto: disegno di legge regionale 19 luglio 2016, n. 217. Parere di ANCI Piemonte**

In merito al disegno di legge regionale in oggetto, la scrivente Associazione ha condotto un'approfondita consultazione dei propri associati, raccogliendo numerose segnalazioni di criticità, delle quali si darà sommariamente conto in questa sede.

**1. Sulla coerenza dell'allocazione delle funzioni amministrative tra comuni, città metropolitana e province.**

Il primo aspetto critico dell'ultima formulazione del disegno di legge regionale attiene a criteri intrinseci di coerenza sull'allocazione delle funzioni amministrative di "organizzazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti", che sono richiamate in diverse parti dell'articolato, a partire dall'art. 1, comma 1, lett. b).

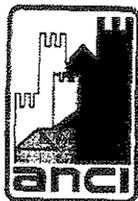
In tale sede, si dichiara che la disciplina rappresenti attuazione dell'art. 7 della legge regionale 23/2015, la quale – è bene ricordarlo, in quanto primo aspetto di criticità – afferma: "le funzioni di organizzazione e controllo diretto del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani sono attribuite alla Città Metropolitana e alle province".

Ci si dovrebbe quindi attendere una disciplina coerente con quella dichiarata (e richiamata) nell'art. 1 del disegno di legge. Così invece non appare, poiché le successive disposizioni degli artt. 8, 9, 10 forniscono un quadro di allocazione delle competenze del tutto difforme, e che non coinvolge in alcuna parte né la Città Metropolitana, né le Province.

Va dato atto, per questo aspetto, che la disciplina in esame rientra nella potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni e che il riparto di competenza è stato numerose volte oggetto di pronunce da parte delle giurisdizioni di merito e di legittimità, anche costituzionale. Se, da un lato, la potestà del legislatore regionale è stata via via compressa in sede giurisdizionale, essa non può essere negata del tutto. Inoltre, l'esigenza di una riforma della legge regionale n. 7/2012 è pienamente condivisa, e pertanto non è sul "se legiferare" che occorre riflettere, bensì sul "come legiferare".

Va parimenti dato atto che la funzione amministrativa di che trattasi è pienamente incardinata dalla vigente legislazione statale nelle cd. "funzioni fondamentali" dei Comuni, e pertanto non è intenzione di questa Associazione regionale sindacare nel merito una scelta come quella che – dalla prima alla seconda versione del disegno di legge – pone i Comuni "al centro del sistema" delle competenze.

Deve tuttavia essere affrontato il nodo della coerenza intrinseca alla legislazione regionale rispetto alla "attuazione" della legge 23/2015 che, per non essere contraddetta, dovrebbe ritornare anche



sulle scelte di allocazione ivi operate, modificandole di conseguenza. Così fa, in effetti, l'art. 28 del disegno di legge, il quale al comma 1, lett. k) abroga proprio l'art. 7 della legge regionale 23/2015, di cui il disegno di legge, secondo l'art. 1, comma 1, lett. b), dovrebbe rappresentare "l'attuazione". Dunque, il disegno di legge 217 ha ad oggetto l'attuazione di un articolo di legge regionale, che lo stesso disegno di legge abroga.

Nel rinviare a quanto più diffusamente osservato nel merito dalla Città Metropolitana di Torino sugli articoli 8 e 9 del disegno di legge, sul punto in esame questa Associazione esprime parere condizionato a un supplemento di esame istruttorio, che pare doveroso, nelle competenti Commissioni del Consiglio Regionale, al fine di riportare ad armonia e coerenza il quadro delle attribuzioni al sistema delle autonomie locali.

## **2. Sull'abrogazione, in particolare, dell'art. 16 della L.R. 24/2002**

L'art. 26, comma 3 del disegno di legge fa salvo il contributo già spettante agli enti di area vasta a valere sul tributo che viene ri-disciplinato dal Capo V del medesimo disegno. L'art. 28, comma 1, lett. d) rinvia l'abrogazione dell'art. 16 della legge regionale 24/2002 al 1 gennaio 2018.

Le due disposizioni intervengono su una questione di decisiva rilevanza per i Comuni e, in misura minore, anche per gli enti di area vasta.

Questa Associazione è pienamente consapevole delle cause che hanno spinto il legislatore regionale ad abrogare la previsione di compensazioni territoriali a favore degli enti locali, nonché della complessa vicenda riconducibile alla sentenza della Corte Costituzionale n. 58 del 2015.

Tuttavia, di fronte agli effetti estremamente negativi che tale previsione comporterà sui bilanci comunali, l'ANCI Piemonte non può che formulare al legislatore un pressante invito a riconsiderare le proprie scelte, esprimendo – per questo aspetto – parere contrario al disegno di legge.

Non mancano le argomentazioni tecnico-giuridiche che sosterebbero una diversa e più felice scelta da parte del legislatore: per la loro completa disamina, sia consentito rinviare – ex multis – all'allegata nota pervenuta dalla Città di Orbassano, che sembra individuare una via legittima alla determinazione delle necessarie compensazioni per i territori su cui si esplicano gli impatti ambientali degli impianti.

A tali considerazioni, si aggiunga che la platea degli enti beneficiari delle compensazioni dovrebbe, a nostro avviso, riguardare anche i siti non più in uso, che continuano a produrre costi a carico delle comunità locali.

## **3. Sulla natura e applicazione delle sanzioni previste nel Capo VI**

Condividendo le numerose osservazioni registrate dagli enti associati sul punto, questa Associazione invita il legislatore regionale a considerare, mediante un supplemento di istruttoria nelle competenti Commissioni consiliari, l'effettività del sistema sanzionatorio previsto dal Capo VI, che pare di scarsa incisività rispetto all'obiettivo di incentivare la raccolta differenziata.

## **4. Sulle tempistiche di attuazione previste nel Capo VIII**

Il Capo VIII, già oggetto di modifiche in itinere su iniziativa della Giunta regionale, è tuttora critico a causa della brevità dei termini per l'attuazione. A tale riguardo, sarebbe auspicabile adottare per la revisione degli attuali consorzi di bacino il termine di un anno di tempo, in luogo dei 180 giorni



ASSOCIAZIONE NAZIONALE  
COMUNI ITALIANI  
Associazione Regionale del Piemonte

attuali, alla stregua di quanto il legislatore regionale fece in occasione dell'approvazione della legge regionale 7/2012.

Occorre infatti considerare, in particolare, quanto prevede il 4° comma dell'articolo 25: *"I consorzi di bacino di cui alla l.r. 24/2002 definiscono eventuali rapporti pendenti con i comuni consorziati durante il periodo transitorio e si predispongono alla fusione di cui al comma 1. All'atto della fusione il bilancio di ciascun consorzio viene certificato nelle sue condizioni di equilibrio, con eventuale previsione di salvaguardie per sopravvenienze passive che si manifestino successivamente alla fusione."*

Tale disposizione pone il problema di come i Comuni possano garantire, in tempi così stretti, le risorse per coprire o garantire la copertura di eventuali disavanzi o sopravvenienze passive, nonché le fidejussioni che devono parimenti essere garantite con appositi stanziamenti a bilancio.

In merito l'articolo 6 della bozza di convenzione allegata al DDL dà in due commi diversi indicazioni operative che possono essere utile spunto: *"2. I Consorzi di bacino istituiti ai sensi della l.r. 24/2002 provvedono, prima della fusione, a regolare i loro rapporti attivi e passivi con i Comuni consorziati e trasferiscono al nuovo Consorzio di area vasta attività e passività in condizioni di equilibrio. Tale equilibrio deve essere certificato da un ente terzo con atto certificato. 3. Gli eventuali squilibri patrimoniali che dovessero emergere successivamente alla fusione saranno posti a carico dei Comuni facenti parte del cessato Consorzio di bacino istituiti ai sensi della l.r. 24/2002 secondo le rispettive quote di partecipazione."*

Il 2° comma ripropone i problemi prima indicati, mentre il 3° comma individua invece una soluzione diversa che potrebbe essere adottata in via generale: quella di codificare che le obbligazioni relative ad un consorzio saranno comunque a carico dei Comuni aderenti, evitando così di imporre coperture immediate all'atto della fusione.

Ma resta insuperabile, allo stato del disegno di legge, la questione della garanzia delle pendenze economiche in essere all'atto della fusione: come si può conciliare l'obbligo della fusione dei consorzi in tali casi con la inevitabile conseguenza del rischio di dissesto dei bilanci comunali?

E, in conclusione, *quid juris* per le gestioni associate attualmente in vigore, nelle diverse forme di convenzione o unione di comuni? La totale assenza di disciplina per queste forme associative rappresenta un elemento di rilevante lacuna dell'impianto legislativo, posto che è tuttora in vigore l'obbligo di gestione associata (anche delle funzioni in materia di gestione dei rifiuti) per i comuni inferiori a 5.000 abitanti (o 3.000 abitanti nei Comuni montani) previsto dalla legislazione statale e anche dalla legge regionale n. 11/2012. Come già segnalato all'inizio, anche per questo aspetto sarebbe auspicabile che il legislatore regionale tenesse in dovuta considerazione l'esigenza, per le autonomie locali, di confrontarsi con un quadro legislativo che non presenti aporie al proprio interno.

Nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Associazione Regionale.

Distinti saluti,

Il Relatore

Mauro Barisone

Vicepresidente Vicario con delega

Ambiente, rifiuti

Il Presidente ANCI Piemonte

Alberto Avetta

RINO Tel.

[mune.torino.it](http://mune.torino.it) - Web: [anci.piemonte.it](http://anci.piemonte.it)