CAMERA DEI DEPUTATI N. 2909

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SOLAROLI, TURCI, VOZZA, CAMPATELLI, GIANNA SERRA, MARIA ANTONIETTA SARTORI, LETTIERI, SITRA, BASSANINI, ALFONSINA RINALDI

Norme per l'incentivazione delle unioni di comuni

Presentata l'8 luglio 1993

Onorevoli Colleghi! — Il riordino delle funzioni e della dimensione territoriale degli enti locali è una questione non più rinviabile, tenuto conto dell'irreversibile tendenza verso una trasformazione in senso regionalista dello Stato italiano.

La mancata introduzione della dimensione minima dell'amministrazione territoriale primaria su tutto il territorio nazionale, resa facoltativa e flessibile dall'articolo 11 della legge di riforma dell'ordinamento locale, la n. 142 dell'8 giugno 1990, ha lasciato praticamente intatta la geografia amministrativa degli enti territoriali, ancora oggi frammentata nel ragguardevole numero di 8095 comuni. L'inserimento di un livello intermedio (le province) non ha, sinora, risolto il problema del coordinamento e dell'interazione tra le scelte di gestione del territorio delle diverse amministrazioni comunali. I comuni italiani sono molto diversificati, sia nell'ampiezza del territorio di competenza, sia in termini di popolazione (4740 sono sotto i tremila abitanti). Alcune funzioni di grande rilevanza, quali l'autocontrollo sui piani regolatori, non possono essere esercitate da comuni di 500, 1000 abitanti, ma richiedono un'azione coerente e coordinata che disciplini e regoli un territorio e una collettività ben più ampi. Di qui l'esigenza di favorire, in modo diretto e indiretto, il processo di fusione tra comuni mediante forme di incentivazione e norme promozionali.

In questo modo non solo si rende più razionale il processo di attribuzione delle funzioni e la gestione delle risorse finanziarie, ma si ottengono rilevanti economie nella spesa per il personale e nella ge-

stione degli uffici dell'amministrazione locale. Si garantisce, nello stesso tempo, un'ordinata pianificazione e programmazione del territorio e dei servizi alla comunità.

Con la presente proposta di legge si intende favorire la creazione di unioni di comuni, già previste agli articoli 11 e 26 della legge 8 giugno 1990, n. 142, mediante l'istituzione, per il triennio 1994-1996, di un apposito Fondo di incentivazione. Nel favorire il processo di accorpamento dei comuni, essenziale è il ruolo delle regioni che, nel quadro delle competenze previste dall'articolo 11, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142, predispongono un piano quinquennale con l'indicazione delle unioni da realizzare. Sono le stesse regioni che, ogni anno, entro il 31 gennaio, segnalano al Ministro dell'interno le delibere adottate e le proposte relative ad unioni di comuni da costituire. Il Fondo di incentivazione sarà ripartito tra le costituende unioni di comuni in base ai criteri dettati al comma 4 dell'articolo 1 della presente proposta di legge. L'ordine delle priorità nell'attribuzione dei fondi terrà conto dei benefici per la popolazione, per l'economia locale e per il territorio; dell'esigenza di favorire l'ottima allocazione delle risorse sul territorio nazionale; della possibilità di attivare consistenti economie di scala nella gestione delle risorse e nell'ordinata amministrazione; della rilevanza economica e sociale dell'unione da costituire.

L'articolo 3, commi 1 e 2, introduce un criterio flessibile nelle modalità di erogazione dei benefici: in luogo dei contributi finanziari, le unioni di comuni possono, a richiesta, ottenere incentivi fiscali per gli insediamenti produttivi nel territorio dell'unione. Le imprese site nel territorio di competenza dell'unione possono, in tal modo, ottenere la riduzione dell'importo dovuto ai fini IRPEG in misura non superiore al 25 per cento dell'imposta accertata. Per favorire la localizzazione di attività produttive nel territorio dell'unione, le regioni hanno facoltà di ridurre l'importo dei tributi regionali nella misura di un terzo.

I contributi finanziari, assegnati per un triennio, potranno essere utilizzati senza vincolo di destinazione, purché nell'ambito delle competenze dell'unione. Quando necessario, per la piena realizzazione degli obiettivi di cui al comma 4 del citato articolo 1, i contributi possono essere riconfermati per il successivo triennio con decreto del Ministro dell'interno. In caso di scioglimento dell'unione (per gravi motivi di ordine pubblico, e qualora gli amministratori non rispondano ai requisiti di onorabilità, probità e correttezza) i contributi sono revocati con decorrenza immediata. Non esiste alcuna incompatibilità tra gli incentivi erogati a favore delle unioni e i contributi regionali previsti dal comma 8 dell'articolo 26 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Quando l'unione dei comuni coincide con il territorio della comunità montana, ad essa sono attribuite le competenze, le risorse e le funzioni proprie della comunità montana.

Il termine per la fusione dell'unione in un unico comune, stabilito in dieci anni dall'articolo 26 della citata legge 8 giugno 1990, n. 142, è ridotto a sei anni. Qualora non si pervenga alla fusione, l'unione è sciolta e i relativi contributi sono revocati.

Con l'articolo 5 si intende colmare una lacuna legislativa: sino a questo momento, le unioni di comuni non potevano fruire dei mutui della Cassa depositi e prestiti. La presente proposta di legge consente alle unioni di comuni di approvvigionarsi di risorse finanziarie anche attraverso questo canale privilegiato.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Fondo di incentivazione).

1. Al fine di favorire le unioni di comuni, di cui all'articolo 26 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è istituito, per il triennio 1994-1996, un Fondo di incentivazione per le unioni di comuni.

2. Le modalità e i criteri di erogazione delle risorse finanziarie del Fondo sono stabiliti con decreto del Ministro dell'interno, da emanare entro il 31 ottobre 1993, d'intesa con i Ministri del tesoro, per il coordinamento delle politiche comunitarie e gli affari regionali e delle finanze, previo parere delle competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, sentite l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), l'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani (UNCEM), l'Unione delle province d'Italia (UPI) e la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

3. Le regioni segnalano al Ministro dell'interno, entro il 31 gennaio di ogni anno, le delibere adottate e le proposte relative ad unioni di comuni da costituire. L'ammontare del contributo erogato ai sensi della presente legge non può superare lire 3 miliardi annui

4. Il Fondo di incentivazione è ripartito annualmente dal Ministro dell'interno, entro il 31 marzo, nei limiti delle risorse stanziate, sentite l'ANCI, l'UNCEM, l'UPI e la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, tenendo conto delle eventuali richieste inevase l'anno precedente, in base ai seguenti criteri:

a) benefici per la popolazione, per l'economia locale e per il territorio;

b) ottimale distribuzione delle attività produttive nel territorio nazionale;

c) rilievo economico e sociale dell'unione da istituire;

d) importanza delle economie di scala nella gestione delle risorse e nell'ordinata amministrazione.

5. I contributi finanziari assegnati all'unione possono essere utilizzati senza vincolo di destinazione, purché nell'ambito delle competenze dell'unione. I contributi hanno durata triennale e possono essere riconfermati, con decreto del Ministro dell'interno, per il successivo triennio. Le risorse non attribuite nell'anno di competenza confluiscono nel Fondo di incentivazione dell'anno successivo.

6. I contributi sono versati previa costituzione dell'unione. Il Ministro dell'interno può eccezionalmente revocare i contributi, con proprio decreto, sentiti i soggetti di cui al comma 4, per gravi motivi di ordine pubblico, e quando gli amministratori in carica non rispondono ai requisiti di onorabilità, probità e correttezza. I contributi sono revocati, con decorrenza immediata, in caso di scioglimento dell'unione.

7. I contributi previsti dal presente articolo possono essere cumulati con quelli regionali previsti dal comma 8 dell'articolo 26 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

ART. 2.

(Promozione di unioni di comuni).

1. Le regioni, nel quadro delle competenze previste dall'articolo 11, comma 2 della legge 8 giugno 1990, n. 142, predispongono un piano quinquennale con l'indicazione delle unioni da costituire. Il piano è aggiornato annualmente con le indicazioni delle unioni costituite e di quelle da costituire.

2. Il piano quinquennale, il suo aggiornamento annuale e la delibera del consiglio regionale di costituzione dell'unione, definitivamente approvata, sono trasmessi, entro trenta giorni dall'adozione, al Mini-

stero dell'interno e alla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome per le determinazioni di loro competenza, e per conoscenza all'ANCI, all'UNCEM e all'UPI.

3. All'unione di comuni, coincidente con il territorio della comunità montana, ai sensi dell'articolo 29, comma 8, della legge 8 giugno 1990, n. 142, sono attribuite le competenze, le risorse e le funzioni proprie della comunità montana.

4. Le regioni provvedono a trasferire le risorse di cui all'articolo 1 della legge 23 marzo 1981, n. 93, sulla base del riparto di cui all'articolo 4, quarto comma, numero 3, della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, ed all'articolo 2 della citata legge n. 93 del 1981.

5. Le indennità che competono agli organi di cui all'articolo 26, comma 4, della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, sono maggiorate di un importo non superiore al 25 per cento per il presidente e per gli assessori. L'indennità di riferimento ai fini del calcolo della maggiorazione è quella di un comune avente la medesima popolazione dell'unione.

ART. 3.

(Incentivi fiscali).

1. Con decreti del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro, una parte, non superiore al 50 per cento dei contributi diretti di cui all'articolo 1 può essere commutata, su richiesta dell'unione, in riduzione dell'importo dovuto ai fini IRPEG da imprese aventi sede legale nel territorio di competenza dell'unione, in misura non superiore al 25 per cento dell'imposta dovuta.

2. Al fine di promuovere l'insediamento di unità produttive nel territorio dell'unione, le regioni hanno facoltà di ridurre l'importo dei tributi regionali nella misura di un terzo, a carico dei rispettivi bilanci.

ART. 4.

(Fusioni di comuni).

1. Il termine di dieci anni previsto dall'articolo 26, commi 6 e 8, della legge 8 giugno 1990, n. 142, è ridotto a sei anni.

2. Il Ministro dell'interno invia al Parlamento una relazione annuale sull'attuazione della presente legge, nonché dell'articolo 26 della citata legge n. 142 del 1990.

ART. 5.

(Mutui della Cassa depositi e prestiti).

1. A decorrere dal 1° gennaio 1994, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere mutui alle unioni di comuni, di cui all'articolo 26 della legge 8 giugno 1990, n. 142, con le stesse modalità previste dalla legislazione vigente per la concessione di mutui ai comuni.

ART. 6.

(Norme finanziarie).

1. Per il finanziamento del Fondo di cui all'articolo 1 della presente legge è autorizzata, rispettivamente, la spesa di lire 10 miliardi, 20 miliardi e 30 miliardi per ciascuno degli anni 1994, 1995 e 1996.

2. All'onere derivante dall'attuazione del comma 1, pari a lire 10 miliardi per il 1994, lire 20 miliardi per il 1995 e lire 30 miliardi per il 1996, si provvede, per gli anni 1994 e 1995, mediante corrispondente utilizzo delle proiezioni per gli anni medesimi dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1993-1995, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1993, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.