



CONSIGLIO NAZIONALE DEI
DOTTORI COMMERCIALISTI E
DEGLI ESPERTI CONTABILI

Osservatorio Enti Locali

Agosto 2011

a cura
DELL'ISTITUTO DI RICERCA DEI DOTTORI
COMMERCIALISTI
E DEGLI ESPERTI CONTABILI



Stefano Ranucci

Roma, 3 ottobre 2011

Indice

LEGISLAZIONE

3

LA STRUTTURA DEL DECRETO LEGGE N. 138 DEL 2011 ULTERIORI MISURE URGENTI PER LA STABILIZZAZIONE FINANZIARIA E PER LO SVILUPPO	3
Le modifiche al Patto di stabilità interno	4
Nuove entrate per gli enti locali	5
Riduzione dei costi della politica e nuove misure per le società partecipate	6
Riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori	7
Società partecipate dagli enti locali	7
Nuova disciplina dei Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti,	11
Nuovi criteri per la selezione dei revisori legali dei conti.	13
Libertà di iniziativa e attività economica	14

LEGISLAZIONE

La struttura del Decreto Legge n. 138 del 2011 ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo

Con il *Decreto Legge 13 agosto 2011 n. 138* (il Decreto) sono state previste ulteriori misure finalizzate a garantire la stabilizzazione finanziaria e a promuovere lo sviluppo economico. Il Decreto, convertito dalla *Legge 14 settembre 2011 n. 148*, segue al precedente Decreto n. 98 emanato nello scorso luglio¹ anch'esso contenente disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria. L'emanazione di due manovre finanziarie in un così breve intervallo temporale si giustifica in funzione dell'esigenza di riequilibrio della finanza pubblica, la cui condizione si è aggravata negli ultimi mesi a causa della crisi di fiducia che ha colpito i mercati finanziari e della crisi economica che ha quasi azzerato la crescita.

Le disposizioni del Decreto sono contenute in 28 articoli suddivisi in quattro Titoli così individuati:

- Titolo I disposizioni per la stabilizzazione finanziaria, articoli da 01 a 2;
- Titolo II liberalizzazioni, privatizzazioni ed altre misure per favorire lo sviluppo, articoli da 3 a 7 *bis*;
- Titolo III misure a sostegno dell'occupazione, articoli da 8 a 12;
- Titolo IV riduzione dei costi degli apparati istituzionali, articoli da 13 a 20.

Molte delle disposizioni contenute nel Decreto sono indirizzate agli enti locali modificando, anche in modo sostanziale, la disciplina di rilevanti attività di gestione di loro competenza.

Nello specifico il Decreto interviene:

- modificando la disciplina del Patto di stabilità interno,
- modificando alcune fonti di entrata,
- prevedendo il taglio dei costi della politica e la disciplina dalla dismissione delle partecipate,
- dettando una nuova disciplina per i Comuni con popolazione inferiore a 1000 abitanti,
- individuando nuovi criteri per la selezione dei revisori legali dei conti,
- disponendo nuove misure atte a favorire la libertà di iniziativa ed attività economica.

Il contenuto delle disposizioni citate è approfondito nei successivi paragrafi del documento. Nella tabella di seguito riportata sono schematicamente riepilogate le disposizioni del Decreto

¹ Si veda l'Osservatorio enti locali del mese di luglio

che si indirizzano agli enti locali individuando per ciascuna di esse l'articolo di riferimento e una breve descrizione del suo contenuto.

Decreto Legge 138 – Schema di sintesi delle disposizioni per Comuni e Province	
Titolo I disposizioni per la stabilizzazione finanziaria	
Art. 1 commi 8 e 9	Anticipazione del nuovo Patto di stabilità dal 2013 al 2012
Art. 1 comma 11	Cessazione della sospensione di modifica dell'addizionale comunale Irpef
Art. 1 commi 12 <i>bis, ter e quater</i>	Modifica della disciplina della partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento
Titolo II liberalizzazioni, privatizzazioni e altre misure per favorire lo sviluppo	
Art. 3 commi 1 e 2	Adeguamento dell'ordinamento comunale al principio di libertà di iniziativa e attività economica
Art. 3 comma 4	Modifica della disciplina dei parametri di virtuosità del Patto di stabilità attraverso la valutazione dell'adeguamento dell'ordinamento ai principi di libera iniziativa economica
Art. 4	Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali agli esiti del referendum abrogativo e della disciplina dell'Unione Europea
Art. 5 comma 1	Destinazione di una quota del Fondo infrastrutturale riconosciuta ai Comuni che dismettono le partecipazioni in società esercenti servizi pubblici locali a rilevanza economica
Art. 6 <i>ter</i>	Destinazione delle riserve del Fondo di rotazione per la progettualità alle opere già inserite nei piani triennali degli enti locali
Titolo IV riduzione dei costi degli apparati istituzionali	
Art. 15	Dimezzamento del numero dei consiglieri e assessori delle Province
Art. 16	Disciplina dei piccoli Comuni e obbligo di esercizio tramite Unione di Comuni
Art. 16 comma 17	Riduzione numero consiglieri e assessori nei Comuni con popolazione fino a 10.000 ab.
Art. 16 comma 25	Nuovi criteri di selezione dei revisori legali dei conti
Art. 16 comma 27	Liquidazione delle società partecipate dai Comuni
Art. 16 comma 31	Estensione del Patto di Stabilità ai Comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti

Le modifiche al Patto di stabilità interno

Le modifiche alla disciplina del Patto di stabilità interno rappresentano una delle innovazioni normative di maggiore impatto sulla gestione degli enti locali previste con la cd. manovra di ferragosto. In particolare con il Decreto Legge n.138 del 2011:

- a) è stata disposta l'anticipazione di un anno, dal 2013 al 2012, delle misure di maggiore rigore previste con la Legge 111/2011;
- b) è prevista l'estensione della disciplina del Patto di stabilità interno ai Comuni con popolazione compresa tra i 1.000 e i 5.000 abitanti;
- c) sono stati integrati i parametri di virtuosità previsti con la Legge 111/2011 mediante l'introduzione di indicatori finalizzati a valutare l'adeguamento degli ordinamenti comunali ai principi di libertà di iniziativa e attività economica.

I commi 8 e 9 del Decreto n.138 modificano l'art. 20 del Decreto Legge 98 del 2011² prevedendo l'anticipo al 2012 della misura aggiuntiva del concorso finanziario al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica disposto per gli enti locali. In base a tali disposizioni il contributo richiesto al comparto degli enti locali per il 2012 è pari a 2,4 miliardi di euro e sarà successivamente declinato, attraverso la Legge di Stabilità 2012, in singoli saldi obiettivi per cia-

² Come convertito dalla Legge di conversione 111 del 2011

scun ente locale. A seguito della modifica introdotta dall'art. 1 del DL n. 138 il contributo richiesto agli enti locali si ripartisce tra le differenti tipologie di enti nel seguente modo:

- Province: 700 milioni per l'anno 2012 e 800 milioni a decorrere dal 2013,;
- Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti 1.700 milioni per l'anno 2012 e 2.000 milioni a decorrere dal 2013;

Il comma 9 dell'art. 1 del DL n. 138 dispone, inoltre, l'anticipazione al 2012 dell'applicazione del meccanismo di ripartizione degli obiettivi del Patto fra le singole amministrazioni, basato sui parametri di virtuosità introdotti con la manovra di luglio³. All'art. 3 comma 4, la disciplina dei parametri di virtuosità è modificata prevedendo, quale elemento positivo ai fini della valutazione della virtuosità di un ente, l'adeguamento dell'ordinamento comunale o provinciale al principio di libertà di iniziativa dell'attività economica.

Un'ulteriore rilevante modifica introdotta dal DL n. 138 alle regole del Patto di Stabilità riguarda l'estensione del relativo ambito di applicazione ai Comuni con popolazione compresa tra i 1.000 e 5.000 abitanti disposta al comma 31 dell'art.16. Attualmente la sottoposizione alle regole del Patto di stabilità interno è prevista solo per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, a decorrere dal 2013 saranno sottoposti al Patto tutti Comuni con Popolazione superiore a 1.000 abitanti.

Nuove entrate per gli enti locali

Tra le misure introdotte con il DL n.138 alcuni interventi sono finalizzati a garantire maggiori risorse finanziarie ai Comuni attraverso la parziale modifica delle attuali fonti di entrata e la destinazione di quote di Fondi erariali.

Una primo intervento in tal senso è previsto all'art. 1 comma 11 che stabilisce la disapplicazione della sospensione del potere di deliberare aumenti dell'addizionale comunale all'Irpef. La disciplina dell'addizionale comunale era stata già modificata dall'art. 5 del Decreto Legislativo n. 23 del 2011 sul federalismo municipale, che aveva riconosciuto ai Comuni la possibilità di aumento dell'aliquota dell'imposta di una percentuale annua dello 0,2% e fino al limite dello 0,4%. Il venir meno del divieto di aumento dell'aliquota dell'addizionale a partire dal 2012 attribuisce ai Comuni la possibilità di deliberare aumenti dell'aliquota dell'addizionale fino al limite dello 0,8%.

³ Per un approfondimento della disciplina dei parametri di virtuosità per la ripartizione degli obiettivi del Patto di Stabilità introdotta dal Decreto Legge n. 98 del 2011 si rinvia all'Osservatorio enti locali del mese di Luglio.

Un'ulteriore disposizione del DL n. 138 finalizzata all'incremento delle fonti di entrata dei Comuni è contenuta all'art. 1 nei commi da 12 *bis* a 12 *quater* che modificano la disciplina della partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento tributario.

Il DL n. 138 al fine di incentivare la partecipazione dei Comuni all'attività di contrasto all'evasione, dispone, per il triennio 2012 - 2014 l'attribuzione a tali enti dell'intero ammontare del maggior gettito accertato. Il comma 12 *bis* dell'art. 1 dispone, infatti, l'innalzamento dell'aliquota di partecipazione al maggior gettito accertato a seguito di segnalazioni effettuate dai Comuni, dalla percentuale del 50% stabilita con il Decreto n. 23/2011 (cd. federalismo municipale) al 100%. L'attribuzione dell'intero gettito accertato è però subordinata all'istituzione del Consiglio tributario (comma 12 *quater*) che rappresenta, nelle intenzioni del legislatore, il principale organismo cui è affidata l'attività di contrasto all'evasione dei Comuni. In tal senso, al fine di rafforzare i poteri ispettivi dei Consigli tributari, al comma 12 *ter*, sono contenute disposizioni che garantiscono per tale organismo l'accesso alle banche dati fiscali, anagrafiche e catastali.

Ultima disposizione che dispone l'attribuzione di risorse finanziarie ai Comuni è contenuta all'art. 6 *ter* che individua le modalità di ripartizione del Fondo di rotazione disciplinato dall'art.1 comma 54 della Legge 28 dicembre 1995 n. 549. In base all'art. 6 *ter*, le risorse disponibili sul Fondo di rotazione sono destinate prioritariamente alla progettazione delle opere, inserite nei piani triennali degli enti locali approvati alla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto (16 settembre 2011) e che ricadono su terreni demaniali o già di proprietà dell'ente locale.

Gli enti locali interessati alla utilizzazione delle risorse del Fondo dovranno presentare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto, la richiesta di accesso al finanziamento, allegando alla stessa la descrizione dell'opera o delle opere che intendono realizzare, predisposta da un tecnico dell'ente locale medesimo. Le richieste presentate saranno finanziate a scorrimento in base alla graduatoria stilata dalla Cassa depositi e prestiti Spa.

Riduzione dei costi della politica e nuove misure per le società partecipate

Il Decreto Legge n. 138 contiene disposizioni finalizzate a ridurre la spesa degli enti locali relativamente alla rappresentanza politica nei Comuni e nelle Province ed alla razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni fondamentali mediante società partecipate. Il Decreto prevede,

infatti, la riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori degli enti locali ed interviene nuovamente nella modifica della normativa delle società partecipate dai Comuni.

Riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori

L'obiettivo di ridurre i costi della politica è perseguito mediante la riduzione del costo associato agli organi di rappresentanza politica degli enti locali e nello specifico mediante la riduzione del numero di consiglieri e di assessori delle Province (art. 15) e dei Comuni (art. 16 comma 17).

Per le Province l'art. 15 stabilisce che a decorrere dal primo rinnovo degli organi di governo successivo alla data di entrata in vigore del Decreto, il numero dei consiglieri e degli assessori provinciali previsto dalla legislazione vigente è ridotto della metà, con arrotondamento all'unità superiore.

La riduzione dei componenti degli organi di governo dei Comuni è stabilita al comma 17 dell'art. 16 che individua puntualmente il numero di consiglieri comunali e di assessori per le differenti categorie dimensionali dei Comuni; in base a tale articolo, a decorrere dal primo rinnovo di ciascun consiglio comunale successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto:

- a) per i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal Sindaco, da sei consiglieri;
- b) per i Comuni con popolazione superiore a 1.000 e fino a 3.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal Sindaco, da sei consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in due;
- c) per i Comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 5.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal Sindaco, da sette consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in tre;
- d) per i Comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal Sindaco, da dieci consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in quattro.

Società partecipate dagli enti locali

Al fine di razionalizzare i costi legati all'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni e con l'obiettivo di adeguare la disciplina dei servizi pubblici locali agli esiti del referendum popolare e alla disciplina europea, nel Decreto n. 138 sono contenute agli articoli 4, 5 e 16, ulteriori disposizioni che modificano la disciplina delle società partecipate dai Comuni; nello specifico:

- a) l'art. 4 contiene disposizioni per l'affidamento dei servizi pubblici a rilevanza economica a società partecipate dagli enti locali.;
- b) l'art. 5 prevede la destinazione di quote del Fondo infrastrutturale ai Comuni che procedono alla dismissione di partecipazioni in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- c) l'art. 16 ai commi 27 e 28 anticipa il termine per la liquidazione delle società partecipate dai Comuni.

a) Disciplina dell'affidamento dei servizi pubblici a rilevanza economica

Il Decreto n. 138 interviene nella regolazione della disciplina dell'affidamento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica per rendere tale disciplina coerente con gli obblighi di tutela della concorrenza previsti dalla normativa europea.

Il comma 1 dell'art. 5 stabilisce l'obbligo per gli enti locali di verificare la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica e di liberalizzare tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio, limitando l'attribuzione di diritti di esclusiva alle sole ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità.

I benefici per la comunità derivanti dall'attribuzione di diritti di esclusiva per l'erogazione di servizi pubblici a rilevanza economica devono essere illustrati in apposita delibera di giunta (da inviare all'Autorità garante della concorrenza) dalla quale risulti anche l'istruttoria compiuta e le ragioni della decisione che hanno giustificato l'affidamento in esclusiva.

La verifica della gestione concorrenziale di tutti servizi pubblici locali a rilevanza economica deve essere effettuata entro dodici mesi dall'entrata in vigore del Decreto e prima di procedere al conferimento e/o al rinnovo della gestione dei servizi.

In ipotesi di affidamento della gestione dei servizi, gli enti locali devono definire preliminarmente gli obblighi di servizio pubblico, prevedendo le eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi. Nella definizione di tali compensazioni economiche gli enti locali dovranno tenere conto dei proventi derivanti dalle tariffe e dei limiti della disponibilità del bilancio dell'ente.

In tutte le ipotesi di affidamento del servizio pubblico a rilevanza economica, con bando di gara o lettera di invito, la procedura di affidamento deve essere espletata nel rispetto dei seguenti principi:

- a) escludendo che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali non duplicabili a costi socialmente sostenibili ed essenziali per

l'effettuazione del servizio possa costituire elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti;

b) assicurando che i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara siano proporzionati alle caratteristiche e al valore del servizio e che la definizione dell'oggetto della gara garantisca la più ampia partecipazione e il conseguimento di eventuali economie di scala e di gamma;

c) indicando, ferme restando le discipline di settore, la durata dell'affidamento commisurata alla consistenza degli investimenti in immobilizzazioni materiali previsti nei capitolati di gara a carico del soggetto gestore. In ogni caso la durata dell'affidamento non può essere superiore al periodo di ammortamento dei suddetti investimenti;

d) prevedendo la possibilità che l'esclusione di forme di aggregazione o di collaborazione tra soggetti che possiedono singolarmente i requisiti tecnici ed economici di partecipazione alla gara, qualora, in relazione alla prestazione oggetto del servizio, l'aggregazione o la collaborazione sia idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza sulla base di un'oggettiva e motivata analisi che tenga conto di struttura, dimensione e numero degli operatori del mercato di riferimento;

e) prevedendo che la valutazione delle offerte sia effettuata da una commissione nominata dall'ente affidante e composta da soggetti esperti nella specifica materia;

f) indicando i criteri e le modalità per l'individuazione dei beni e per la determinazione dell'eventuale importo spettante al gestore al momento della scadenza o della cessazione anticipata della gestione;

g) prevedendo l'adozione di carte dei servizi al fine di garantire trasparenza informativa e qualità del servizio.

Il comma 12 dell'art. 4 prevede inoltre che, in caso di procedure aventi ad oggetto al tempo stesso l'affidamento del servizio pubblico e la qualità di socio cui deve essere conferita una partecipazione non inferiore al 40%, il bando di gara o la lettera di invito deve assicurare che:

a) i criteri di valutazione delle offerte basati su qualità e corrispettivo del servizio prevalgano di norma su quelli riferiti al prezzo delle quote societarie;

b) il socio privato selezionato svolga gli specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio per l'intera durata del servizio stesso e che, ove ciò non si verifica, si proceda a un nuovo affidamento;

c) siano previsti criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione.

Il comma 13 prevede la possibilità di affidamento a società a totale partecipazione pubblica (cd. società in house), in deroga al regime ordinario della gestione concorrenziale dei servizi, solo qualora il valore economico complessivo del servizio oggetto dell'affidamento sia pari o inferiore alla somma di 900.000 euro annui; inoltre dispone che le società "in house" sono assoggettate al Patto di stabilità interno e sono sottoposte alla vigilanza dell'organo di revisione dell'ente locale secondo le modalità stabilite dallo statuto dell'ente.

Il comma 32 dell'art. 4 stabilisce il regime transitorio degli affidamenti non conformi alle disposizioni del Decreto e nello specifico prevede che:

a) gli affidamenti diretti relativi a servizi il cui valore economico sia superiore ai 900.000 euro nonché gli affidamenti diretti che non rientrano nei casi di cui alle successive lettere da b) a d) cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 31 marzo 2012;

b) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi stabiliti dal Decreto all'art. 4, le quali non abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, alla data del 30 giugno 2012;

c) le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata, qualora la selezione del socio sia avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi di cui al comma 8, le quali abbiano avuto ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione dei compiti operativi connessi alla gestione del servizio, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio;

d) gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 a società a partecipazione pubblica già quotate in borsa a tale data e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio, a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente, attraverso procedure ad evidenza pubblica ovvero forme di collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali, ad una quota non superiore al 40% entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30% entro il 31 dicembre 2015. Se tali condizioni non si verificano, gli affidamenti cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, rispettivamente: alla data del 30 giugno 2013 o del 31 dicembre 2015.

In ultimo il comma 34 dell'art. 4 prevede l'esclusione dall'applicazione del regime stabilito dal Decreto n.138 per il servizio idrico integrato, per il servizio di distribuzione di gas natura-

le, per il servizio di distribuzione di energia elettrica, per il servizio di trasporto ferroviario regionale, e per la gestione delle farmacie comunali.

b) Destinazione del Fondo infrastrutturale ai Comuni

Il comma 1 dell'art. 5 prevede che una quota del Fondo infrastrutture erariale istituito dall'art. 6 *quinquies* del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 nei limiti delle disponibilità e comunque fino a 250 milioni di euro per l'anno 2013 e 250 milioni di euro per l'anno 2014, è destinata, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ad investimenti infrastrutturali effettuati dagli enti territoriali che procedano, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2012 ed entro il 31 dicembre 2013, alla dismissione di partecipazioni in società esercenti servizi pubblici locali di rilevanza economica, diversi dal servizio idrico.

Le spese effettuate a valere sulla predetta quota sono escluse dai vincoli del Patto di stabilità interno.

c) obbligo di dismissione delle municipalizzate

Il comma 27 dell'art. 16 prevede la modifica del comma 32 dell'art. 14 del Decreto Legge n. 78/2010 concernente il divieto per i Comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti di costituire società. In base al citato comma 27 il termine entro il quale i Comuni devono mettere in liquidazione o liquidare le società partecipate già costituite è anticipato di un anno ovvero dal 31 dicembre 2013 al 31 dicembre 2012.

Nuova disciplina dei Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti,

Il Decreto n. 138 all'art. 16 prevede per i Comuni con popolazione inferiore a 1000 abitanti⁴, l'obbligo dell'esercizio in forma associata di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici locali. Le nuove disposizioni si applicheranno a partire dalla prima elezione del consiglio comunale, successiva al 12 agosto 2012 a tutti i Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti con l'esclusione di quei Comuni il cui territorio coincide con una o più isole e del Comune di Campione d'Italia.

L'esercizio delle funzioni fondamentali deve essere effettuato mediante costituzione di un'Unione di Comuni di cui all'articolo 32 del Tuel.

Il Decreto prevede, inoltre, la modifica della disciplina delle Unioni di Comuni derogando a quanto stabilito nel Testo unico degli enti locali.

All'Unione di Comuni costituita dai Comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti sono affidate anche la programmazione economico-finanziaria e la gestione contabile con riferi-

⁴ Sono esclusi i Comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole e il Comune di Campione d'Italia

mento alle funzioni esercitate dai Comuni per mezzo dell'Unione. A tal fine i Comuni membri concorrono alla predisposizione del bilancio di previsione dell'Unione mediante la deliberazione (da assumere entro il 15 ottobre di ciascun anno), di un documento programmatico da inserire nel piano generale di indirizzo deliberato dall'Unione.

L'Unione succede a tutti gli effetti nei rapporti giuridici dei Comuni inerenti alle funzioni ed ai servizi ad essa affidati. Alle Unioni di Comuni sono trasferite tutte le risorse umane e strumentali relative alle funzioni e ai servizi loro affidati nonché i relativi rapporti finanziari risultanti dal bilancio.

A decorrere dall'anno 2014, le Unioni di Comuni sono soggette alla disciplina del Patto di stabilità interno prevista per i Comuni aventi corrispondente popolazione.

Le Unioni di Comuni sono istituite in modo che la complessiva popolazione residente nei rispettivi territori, sia di norma superiore a 5.000 abitanti, ovvero a 3.000 abitanti qualora i Comuni che intendono comporre una medesima Unione appartengano o siano appartenuti a Comunità montane. Ciascuna Regione ha però la facoltà di individuare limiti demografici differenti per la formazione delle Unioni di Comuni. Nel termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto, i Comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti, con deliberazione assunta a maggioranza del Consiglio comunale, avanzano alla Regione una proposta di aggregazione per l'istituzione della rispettiva Unione. La Regione provvede all'istituzione dell'Unione anche qualora la proposta di aggregazione manchi o non sia conforme alle disposizioni stabilite all'art.16 del DL 138/11.

Le Unioni già costituite e di cui facciano parte uno o più Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, devono adeguare i rispettivi ordinamenti alla disciplina dettata dal Decreto n. 138. Nel termine perentorio del 31 dicembre 2012, la Regione provvede, secondo il proprio ordinamento, a sancire l'istituzione di tutte le Unioni del proprio territorio

A decorrere dell'istituzione dell'Unione, ai Consigli dei Comuni membri competono esclusivamente i poteri di indirizzo nei confronti del Consiglio dell'Unione, ferme restando le funzioni normative ad essi spettanti in riferimento alle attribuzioni non esercitate mediante l'Unione.

Gli organi dell'Unione sono il Consiglio, il Presidente e la Giunta.

Il Consiglio è composto da tutti i Sindaci dei Comuni che sono membri dell'unione nonché, in prima applicazione, da due consiglieri comunali per ciascuno di essi. I consiglieri dell'Unione sono eletti, non oltre venti giorni dopo la data di istituzione dell'Unione, in tutti i Comuni che sono membri dell'Unione dai rispettivi consigli comunali, con la garanzia che uno dei due appartenga alle opposizioni. Fino all'elezione del Presidente dell'Unione il Sindaco del Comune

avente il maggior numero di abitanti tra quelli che sono membri dell'unione esercita tutte le funzioni di competenza dell'Unione medesima.

Entro trenta giorni dalla data di istituzione dell'Unione, il consiglio è convocato di diritto ed elegge il Presidente dell'Unione tra i propri componenti. Al Presidente, che dura in carica due anni e mezzo ed è rinnovabile, spettano le competenze attribuite al Sindaco dall'articolo 50 del Testo unico enti locali, ferme restando in capo ai Sindaci di ciascuno dei Comuni che sono membri dell'Unione le attribuzioni di cui all'articolo 54 del medesimo Testo unico.

La Giunta dell'Unione è composta dal Presidente, che la presiede, e dagli assessori, nominati dal medesimo fra i Sindaci componenti il consiglio, in numero non superiore a quello previsto per i Comuni aventi corrispondente popolazione. Alla giunta spettano le competenze di cui all'articolo 48 del TUEL; essa decade contestualmente alla cessazione del rispettivo Presidente.

Lo statuto dell'Unione individua le modalità di funzionamento dei propri organi e ne disciplina i rapporti. Il consiglio adotta lo statuto dell'Unione, con deliberazione a maggioranza assoluta dei propri componenti, entro venti giorni dalla data di istituzione dell'Unione.

Ai consiglieri, al Presidente ed agli assessori dell'Unione si applicano le disposizioni di cui agli articoli 82 e 86 del Testo unico enti locali, ed ai relativi atti di attuazione, in riferimento al trattamento spettante, rispettivamente, ai consiglieri, al sindaco ed agli assessori dei Comuni aventi corrispondente popolazione. Agli amministratori dell'Unione che risultino percepire emolumenti di ogni genere in qualità di amministratori locali, fino al momento dell'esercizio dell'opzione, non spetta alcun trattamento per la carica sopraggiunta.

L'obbligo di esercizio delle funzioni fondamentali mediante la costituzione di un'Unione di Comuni non trova applicazione nei riguardi dei Comuni che, alla data del 30 settembre 2012, risultino esercitare le funzioni amministrative e i servizi pubblici mediante convenzione ai sensi dell'articolo 30 del Testo unico.

Nuovi criteri per la selezione dei revisori legali dei conti.

Tra le disposizioni del Decreto n. 138 finalizzate alla riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei Comuni e alla razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni fondamentali è stata inserita una norma che modifica la modalità di selezione dei componenti del collegio dei revisori legali dei conti negli enti locali. Il comma 25 dell'art. 16 dispone, infatti, che a decorrere dal primo rinnovo dell'organo di revisione successivo alla data di entrata in vigore del Decreto, i revisori dei conti degli enti locali siano scelti mediante estrazione da un elenco

nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello regionale, nel Registro dei revisori legali, nonché gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili.

Con successivo Decreto del Ministro dell'Interno, saranno stabiliti i criteri per la formazione dell'elenco dei revisori eleggibili; nella definizione delle modalità di formazione di tale elenco il comma 25 dell'art.16 stabilisce che dovranno essere previsti i seguenti principi:

- a) rapporto proporzionale tra anzianità di iscrizione negli albi e registri e popolazione di ciascun Comune;
- b) previsione della necessità di aver in precedenza avanzato richiesta di svolgere la funzione nell'organo di revisione degli enti locali;
- c) possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti pubblici territoriali.

Libertà di iniziativa e attività economica

Nell'ambito delle disposizioni contenute al Titolo II e finalizzate a favorire lo sviluppo, l'articolo 3 del Decreto contiene indicazioni indirizzate agli enti locali. In particolare al comma 1 è stabilito che entro un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione del Decreto, i Comuni e le Province dovranno adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo il quale l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla Legge nei soli casi di :

- vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;
- contrasto con i principi fondamentali della Costituzione;
- danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale;
- disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale;
- disposizioni relative alle attività di raccolta di giochi pubblici ovvero che comunque comportano effetti sulla finanza pubblica.

Il comma 4 dell'art. 3 stabilisce inoltre, che l'adeguamento degli ordinamenti di Comuni e Province al principio di libertà di iniziativa e attività economica costituisce elemento di valutazione della virtuosità di tali enti ai sensi della ripartizione degli obiettivi del Patto di Stabilità a partire dal 2012.