Piccoli Comuni: osservazioni delle Regioni sulla proposta "Realacci"

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nella riunione del 14 maggio, ha approvato un documento di osservazioni alla proposta di legge di iniziativa parlamentare (C. 65 Realacci) concernente: “Misure per il sostegno e la valorizzazione dei Comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali nonché deleghe al Governo per la riforma del sistema di governo delle medesime aree e per l’introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ambientali”.

Il documento è stato pubblicato nella sezione “Conferenze” del sito www.regioni.it ed è stato inviato ai Presidenti della V e VIII Commissione della Camera. Si riporta di seguito il testo integrale.

Osservazioni alla proposta di legge di iniziativa parlamentare (C. 65 Realacci) concernente: “ Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali nonché deleghe al Governo per la riforma del sistema di governo delle medesime aree e per l’introduzione di sistemi di remunerazione dei servizi ambientali”.

La Conferenza delle Regioni pur condividendo lo spirito della proposta di Legge in esame, volta a incentivare lo sviluppo e a diminuire il disagio sociale dei territori caratterizzati dalla presenza di piccoli comuni, che spesso non riescono a garantire adeguati servizi alla cittadinanza, rileva come la proposta presenti taluni profili di criticità.

In particolare, alcuni articoli contengono disposizioni che, potrebbero risultare invasive delle potestà legislativa

regionale relativamente all’associazionismo comunale ed alla disciplina della governance locale.
Con riferimento all’articolato della proposta di Legge in esame si formulano le seguenti osservazioni:
– Art. 4 (Attività e servizi)
Le disposizioni potrebbero risultare invasive delle competenze regionali relativamente all’organizzazione delle funzioni amministrative a livello territoriale in quanto, l’articolo non si limita ad individuare i criteri e gli obiettivi da assicurare per l’erogazione dei servizi essenziali anche in ambiti di potestà esclusiva regionale (ad es. i servizi socio assistenziali), ma interviene sull’esercizio delle funzioni in forma associata prevedendo “l’istituzione di centri multifunzionali per la fornitura di una pluralità di servizi” nonchè “il concorso finanziario delle regioni per l’utilizzo dei locali necessari”. D’altra parte tali norme, seppure orientate a garantire uno sviluppo sostenibile ed un equilibrato governo del territorio, non appaiono, ad un primo esame, pienamente riconducibili ad un adeguato titolo di legittimazione della potestà legislativa statale, quale, ad esempio, il “coordinamento della finanza pubblica” ai sensi del terzo comma dell’art. 117 Cost., tale da giustificare un intervento dello Stato in tal senso (cfr sentenza Corte cost. n.22 dell’11 febbraio 2014 in materia di unioni di comuni).
L’ultimo capoverso appare lesivo dell’autonomia regionale nella parte in cui è lo Stato stesso ad individuare le priorità nella destinazione dei finanziamenti regionali, prevedendo che le Regioni “assegnano carattere di priorità nella definizione degli stanziamenti finanziari di propria competenza, alle iniziative finalizzate all’insediamento nei comuni di centri per la prestazione dei servizi”.
– Art. 5 (Valorizzazione dei prodotti agroalimentari tradizionali)
In particolare, i commi 1 e 3 potrebbero risultare invasivi della competenza legislativa regionale, in quanto interviene in ambiti materiali di potestà esclusiva regionale (es. agricoltura, commercializzazione dei prodotti).

Art. 7 (Servizi postali e programmazione televisiva pubblica)
In particolare, nel comma 4, laddove si stabilisce che il Ministero dello Sviluppo economico può provvedere ad assicurare che nel contratto di servizio con la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo vi sia l'obbligo di prestare attenzione "alle realtà storiche, artistiche, sociali, economiche ed enogastronomiche dei comuni", sarebbe opportuno prevedere un'adeguata forma di coinvolgimento delle Regioni.
– Art. 8 (Sanità nelle aree rurali e montane)
Particolarmente problematico appare anche l'articolo 8, che prevede un "Piano per i servizi sanitari destinato alle aree rurali e montane", che incide sul riparto del Fondo Sanitario Nazionale, intervenendo sulle scelte di programmazione sanitaria effettuate dalle singole Regioni, nell'ambito dell'organizzazione dei servizi sanitari.
Al riguardo, si precisa che la tutela della salute è materia di potestà concorrente, spettando allo Stato esclusivamente la definizione dei principi fondamentali cui il legislatore regionale, nel disciplinare l'organizzazione sul territorio dei servizi alla salute, deve attenersi.
– Art. 10 (Servizio idrico nei piccoli comuni)
Solleva perplessità in particolare il comma 3, che incide sulla competenza ad introitare e sulla destinazione dei proventi ricavati dall'utilizzazione del demanio idrico, già disciplinati dalla Legge regionale e poco appare collegato con i primi due commi che attengono al servizio idrico integrato.
– Artt. 13 (Piano nazionale per i territori rurali) e 14 (Realizzazione di progetti pilota per interventi di afforestazione e riforestazione)
Le disposizioni di entrambi gli articoli appaiono potenzialmente lesive della competenza legislativa residuale delle Regioni in materia di agricoltura.
– Art. 17 (Delega al Governo in materia di armonizzazione normativa)
Nel prevedere una ampia delega al governo per il riordino del "sistema di governo delle aree montane e rurali", da un lato

interferisce con la disciplina organica delle gestioni associate delle funzioni fondamentali posta dell'art. 14, comma 28, del D.L. 78/2010, che si ispira ai principi di coordinamento della finanza pubblica, dall'altro rischia di ledere la competenza regionale residuale in materia di associazionismo locale.
Si rileva altresì che i "principi e criteri direttivi" della delega prevista dal comma 2 costituiscono, nella sostanza, delle disposizioni precettive direttamente applicabili che, se contenute in una fonte normativa diversa da quella recante la disciplina organica delle gestioni associate (art. 14, comma 28 del DL 78/2010) può determinare incoerenze e sovrapposizioni tra le rispettive previsioni (ad es. si verifica nella parziale coincidenza dei soggetti interessati: i comuni fino a 5.000 abitanti e fino a 3.000 abitanti se montani per il DL 78/2010, tutti i comuni fino a 5.000 abitanti ma purchè compresi in una delle tipologie di cui all'art. 2, per la proposta di Legge in esame).
Andrebbe, poi, previsto espressamente un passaggio in Conferenza Stato- Regioni relativamente all'adozione dei decreti legislativi attuativi, considerato che la relativa disciplina, indipendentemente dal nomen iuris ("armonizzazione"), potrebbe avere una portata innovativa su aspetti attinenti ad ambiti materiali di competenza legislativa regionale (es. disciplina dell'associazionismo).