

## **Legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3** **“Norme in materia di governo dell’autonomia del Trentino”**

(in BUR 27 giugno 2006, n. 26, Supplemento n. 3)

*“L’autonomia” può anche essere considerata come un insieme organico di diritti, di obblighi e di responsabilità appartenenti a una Comunità.*

*Da questo assunto essenziale si è partiti per l’elaborazione della proposta divenuta legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 che detta “Norme in materia di governo dell’autonomia del Trentino”.*

*L’Accordo di Parigi del 1946, nell’assicurare uguaglianza di diritti agli abitanti di lingua tedesca rispetto a quelli di lingua italiana, riconosce alle “popolazioni” l’esercizio di poteri legislativi ed esecutivi autonomi. Secondo questo approccio, quindi, l’articolo 116 della Costituzione, quando prevede -tra l’altro- che il Trentino-Alto Adige/Südtirol dispone di forme e condizioni particolari di autonomia, deve intendersi riferito innanzi tutto alle popolazioni e di conseguenza alle istituzioni esponenziali che le rappresentano: dunque le istituzioni che rappresentano questa Comunità nelle sue varie articolazioni ovvero la Regione, la Provincia autonoma e i Comuni, che nella loro dimensione collettiva, assieme alle altre Regioni, Province e Comuni, con lo Stato costituiscono il sistema delle istituzioni esponenziali della Repubblica e assicurano assieme agli altri Stati e agli organi comunitari il sistema delle istituzioni esponenziali dell’Unione Europea.*

*Pertanto, in questo quadro le istituzioni rappresentano la risorsa cardine attraverso la quale rendere operativi i diritti, i doveri, le responsabilità dell’autonomia. Queste istituzioni allora non possono che essere considerate un sistema integrato dove ogni soggetto concorre con l’altro -secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione- al fine ultimo che è quello di assicurare una positiva convivenza e prospettive di crescita a tutta la Comunità e ad ogni cittadino anche quando opera in forma associata con altri. Solo la piena funzionalità di tutto il sistema istituzionale può assicurare il perseguimento di quei valori supremi di civiltà, l’essenza stessa del fondamento giuridico e legittimazione delle istituzioni e dei loro poteri, che l’articolo 3 della Costituzione ci evidenzia: libertà ed eguaglianza dei cittadini, pieno sviluppo della persona ed effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese.*

*Di seguito vengono sinteticamente presentati gli argomenti trattati dalla legge n. 3 del 2006 con l’indicazione dell’articolo di riferimento. Prima del testo della legge sono infine riportate le principali scadenze per l’avvio della sua attuazione.*

### **CONTENUTI**

La legge provinciale n. 3 del 2006, la legge di riforma istituzionale della Provincia autonoma di Trento, mira a ridisegnare il sistema delle Istituzioni trentine (Provincia, Comuni e Comprensori) nel rispetto dei **principi di sussidiarietà** (i compiti di gestione amministrativa della cosa pubblica devono essere affidati all’ente più vicino alla cittadinanza), **di adeguatezza** (tempera la sussidiarietà nel senso che se l’ente non è adeguato alla realizzazione della funzione o il servizio richiede un’organizzazione particolarmente complessa la funzione passa alla competenza dell’ente superiore) e **di differenziazione** (possibilità di disegnare un sistema diversificato nell’ambito della stessa tipologia di ente per tenere conto delle caratteristiche specifiche del singolo ente), con il principale obiettivo di portare l’esercizio delle funzioni amministrative al livello istituzionale più vicino ai cittadini.

Ciò significa, in estrema sintesi:

- un significativo **trasferimento di funzioni (articolo 8)** -attualmente esercitate dalla Provincia e dai Comprensori- ai Comuni e alle loro forme associative. La legge provinciale individua in tale ottica le **funzioni** che rimangono **riservate al livello provinciale**, prevedendo per **tutte le altre** funzioni un processo di **graduato trasferimento ai Comuni**, che dovranno **esercitarle**, salvo specifiche eccezioni previste dalla legge (articolo 8 commi 5 e 7 e articolo 14 comma 4 lettera f), in forma associata, **mediante la Comunità**;
- **l'istituzione delle Comunità e l'individuazione dei relativi territori**, per l'esercizio in forma associata delle funzioni trasferite dalla Provincia ai Comuni e per l'esercizio di funzioni, compiti, attività e servizi dei Comuni (articoli 12, 14, 15, 16 e 17);
- **la riorganizzazione dei servizi pubblici** di Comuni, Comunità e Provincia (articolo 13);
- una nuova disciplina della **finanza locale** (Capo VI);
- la **riorganizzazione** della Provincia e dei suoi enti strumentali (Capo VII);
- il **coinvolgimento degli enti locali** (Consiglio delle Autonomie locali) (articolo 6).

## POTESTÀ AMMINISTRATIVA

La potestà amministrativa che si esplica nell'esercizio delle funzioni di governo e nell'esercizio delle funzioni di carattere autoritativo e di carattere operativo gestionale è esercitata, con riferimento alle relative competenze, dalla Provincia, dai Comuni e dalle Comunità.

Pertanto anche le Comunità per le funzioni, i compiti e le attività trasferite ai Comuni con obbligo di esercizio associato svolgono:

1. le **funzioni di governo** ovvero di:
  - a. **programmazione, pianificazione e indirizzo, comprese le politiche di entrata e di spesa** (*atti di indirizzo e di programmazione; linee strategiche per l'organizzazione di servizi, dei bilanci e dei rendiconti della gestione; definizione delle politiche dei tributi locali e tariffarie; approvazione di programmi e piani di sviluppo economico e sociale*)
  - b. **definizione dei livelli qualitativi e quantitativi minimi delle prestazioni da garantirsi su tutto il territorio** (*approvazione delle carte dei servizi e delle relazioni sullo stato di realizzazione degli obiettivi programmati e dei livelli di servizio deliberati*)
  - c. **regolamentazione e organizzazione** (*approvazione dei regolamenti anche di organizzazione e di disciplina dello svolgimento delle funzioni attribuite alla Comunità; scelta dei modelli organizzativi e forma giuridica dei servizi*)
2. le **funzioni di carattere autoritativo e di carattere operativo gestionale** ovvero:
  - a) **atti amministrativi** (atti di regolazione, certificativi, autorizzativi, abilitativi e sanzionatori)
  - b) **organizzazione ed erogazione di attività e di servizi pubblici** (di interesse economico e privi di interesse economico) per ambiti territoriali ottimali definiti mediante intesa con il Consiglio delle autonomie.

La Comunità esercita inoltre:

1. le funzioni amministrative nelle materie diverse da quelle riservate alla Provincia e in quelle già attribuite o delegate ai comprensori e trasferite ai Comuni con obbligo di esercizio associato

(articolo 8 comma 3); in prima applicazione si veda l'elenco delle materie al comma 4 dell'articolo 8;

2. i compiti e le attività relativi alle materie riservate alla Provincia che con legge provinciale saranno trasferiti ai Comuni con obbligo di esercizio associato (articolo 8 comma 2);
3. le funzioni amministrative, i compiti e le attività che i Comuni conferiranno alla Comunità per l'esercizio associato (articolo 14 comma 4 lett. f);
4. le ulteriori funzioni amministrative che saranno trasferite ai Comuni con legge provinciale (articolo 8 comma 6);
5. i compiti e le attività dei Comuni che, previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali (che decide all'unanimità), saranno individuati per essere gestiti in forma associata (articolo 8 comma 8):

Il Comune di Trento e i Comuni tra loro contermini, che saranno compresi in uno specifico territorio, eserciteranno la potestà amministrativa **direttamente**, con obbligo di stipulare tra loro un'apposita **convenzione** per l'esercizio associato delle funzioni amministrative trasferite.

#### **TERRITORIO DELLE COMUNITÀ**

Le Comunità saranno costituite nei **territori** individuati secondo la procedura prevista dalla legge (**articolo 12**).

L'assetto dei territori sarà definito - entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge (**8 gennaio 2007**) - mediante un'unica intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra la Provincia e le autonomie locali. La legge prevede che la proposta di intesa sia definita assicurando forme di consultazione dei consigli comunali e se necessario di coinvolgimento dei cittadini. In quest'ottica la legge prevede che **i consigli comunali possano presentare proposte alla Conferenza permanente entro il 10 settembre 2006** (60° giorno dalla data di entrata in vigore della legge provinciale - articolo 12 comma 3).

**Successivamente** all'individuazione dei territori uno o più Comuni potranno chiedere alla Provincia di essere **aggregati** a un altro territorio, nel rispetto dei criteri individuati dalla legge (**articolo 12 comma 3** - che rinvia all'art. 57 del testo unico regionale sull'ordinamento dei comuni - e **comma 4**).

Sempre nel rispetto dei criteri or ora citati, due terzi dei Comuni interessati che rappresentino almeno i due terzi della popolazione potranno chiedere di **costituire** un territorio autonomo; in questo caso la volontà dei Comuni sarà espressa dal consiglio comunale o con il referendum promosso nell'ambito di ciascun comune interessato.

#### **COSTITUZIONE DELLA COMUNITÀ**

I Comuni appartenenti a ciascun territorio costituiranno la propria **Comunità** (articolo 14) approvandone lo **statuto**, che dovrà essere adottato da almeno **due terzi dei consigli dei Comuni** che andranno a farne parte e che rappresentino almeno i **due terzi della popolazione residente** nel rispettivo territorio. La Comunità dovrà essere costituita e lo statuto approvato entro il **12 luglio 2007** (un anno dalla data di entrata in vigore della legge provinciale - articolo 21, comma 1). Se i Comuni interessati non sono in grado di rispettare tale termine, trascorso **un anno** dalla data dell'**intesa** che ha individuato i **territori** è previsto l'intervento sostitutivo della Giunta provinciale (articolo 21 comma 3).

Lo schema di statuto che i consigli comunali saranno chiamati ad approvare o a respingere sarà elaborato da un **apposito collegio formato da tutti i sindaci del territorio** della costituenda Comunità. Lo schema di statuto da sottoporre, senza possibilità di modifica, ai singoli consigli comunali che respingono o approvano dovrà essere proposto da almeno due terzi dei componenti del collegio (articolo 14 comma 3).

Lo **statuto** della Comunità dovrà indicare:

- a) cosa fanno e come funzionano gli organi della Comunità;
- b) come (maggioranze e termini) devono essere approvate le più importanti deliberazioni;
- c) come coinvolgere i Comuni nelle scelte e nelle attività della Comunità;
- d) le funzioni e i compiti o le attività che i Comuni affidano alla Comunità per essere gestiti assieme;
- e) come organizzare i servizi pubblici;
- f) la partecipazione popolare alle scelte della Comunità;
- g) le risorse finanziarie della Comunità (compresa la diretta devoluzione di somme spettanti ai Comuni nell'ambito della finanza locale).

## **ORGANI DELLA COMUNITÀ**

La legge (**articolo 15**) individua direttamente gli **organi** della Comunità: l'Assemblea, con funzioni di indirizzo e programmazione; il Presidente, eletto dall'Assemblea e l'organo esecutivo. Lo statuto della Comunità stabilirà le attribuzioni del Presidente e dell'organo esecutivo.

Per ciascuna Comunità, **l'Assemblea** (articolo 16) è composta dai sindaci e da un numero di componenti pari a:

- due per il numero dei Comuni, per le Comunità formate da non più di 21 Comuni
- uno per il numero dei Comuni per le Comunità formate da più di 21 Comuni.

Esempio:

Comuni della Comunità	Sindaci	Altri componenti	Totale componenti assemblea
5	5	10	15
14	14	28	42
21	21	42	63
38	38	38	76

**I rappresentanti dei Comuni** ulteriori rispetto al sindaco sono **eletti** (articolo 16), in corrispondenza del turno elettorale generale per l'elezione del sindaco e del consiglio comunale, da tutti i consiglieri comunali e circoscrizionali (dove siano presenti) dei Comuni facenti parte della Comunità.

La **prima elezione** dell'assemblea si svolgerà entro 120 giorni dalla data di approvazione dello statuto della Comunità.

L'elettorato attivo, ovvero il **diritto di voto**, spetta quindi ai consiglieri comunali e, ove eletti, ai consiglieri circoscrizionali. Per quanto riguarda l'elettorato passivo, la legge prevede che siano **eleggibili** i consiglieri e gli assessori comunali nonché i consiglieri circoscrizionali in carica.

L'elezione dei rappresentanti dei Comuni nell'assemblea della Comunità avviene sulla base di una o più **liste** aventi come riferimento **tutto il territorio** della **Comunità** (articolo 16 comma 4); nelle liste dovranno essere rappresentati entrambi i generi (articolo 16 comma 5).

Le modalità del procedimento elettorale per l'elezione dell'Assemblea sono fissate con regolamento.

Il **presidente** è eletto dall'Assemblea e presiede l'Assemblea e organo esecutivo. **L'organo esecutivo** è composto dal Presidente e da ulteriori componenti, in numero da tre a cinque, eletti tra i membri dell'assemblea, a meno che lo statuto della Comunità non preveda la possibilità di nomina dall'esterno (articolo 17).

### **RAPPORTI TRA COMUNI E COMUNITÀ**

Al fine di assicurare il diretto coinvolgimento dei Comuni, lo statuto della Comunità dovrà prevedere che gli **atti "strategici"**, quali i criteri e gli indirizzi generali per la definizione delle politiche di bilancio, i criteri relativi a tributi locali, tariffe dei pubblici servizi, valorizzazione del patrimonio, pianificazione del territorio e sviluppo socio-economico nonché atti a carattere generale di verifica dei risultati ottenuti e dei livelli di servizio raggiunti, siano oggetto di **codecisione** da parte dei Consigli comunali facenti parte della Comunità (articolo 14, comma 4).

Le forme e le modalità di collaborazione tra i Comuni, le Comunità, la Provincia, i soggetti gestori dei servizi a livello locale e provinciale saranno disciplinate da specifiche convenzioni (articolo 13 comma 5).

### **RAPPORTI TRA COMUNI, COMUNITÀ E PROVINCIA**

La Provincia, i Comuni e le Comunità stipulano **intese istituzionali e accordi di programma** anche di carattere generale per:

1. la definizione degli obiettivi
2. l'individuazione e la realizzazione in forma integrata delle azioni e delle attività di loro competenza.

Le intese istituzionali e gli accordi di programma sono **obbligatori** nelle materie relative a:

1. governo del territorio
2. servizi pubblici
3. attività economiche e sostegno alle attività produttive

### **RAPPORTI TRA COMUNITÀ, CITTADINI E ASSOCIAZIONI**

Lo statuto della Comunità definirà le forme della **partecipazione popolare**, del **referendum**, delle **consultazioni** e **iniziative popolari** su temi di rilevanza sovracomunale; potrà prevedere la possibilità di istituire **organi di decentramento** con funzione consultiva; dovrà prevedere specifici organismi e specifiche azioni per promuovere le **pari opportunità** e il **riequilibrio della rappresentanza** tra i generi (articolo 14 commi 5 e 6).

## RISORSE FINANZIARIE DELLA COMUNITÀ

Le Comunità dispongono delle **risorse finanziarie** (articolo 22 comma 4) assegnate:

1. dalla Provincia
2. dai Comuni

nonché

3. dei proventi delle **tariffe** per i servizi offerti agli utenti
4. dei **corrispettivi** per i servizi prodotti nell'interesse dei Comuni.

Il finanziamento è basato sulla compartecipazione al gettito dei tributi erariali su contributi e trasferimenti.

L'**intesa** definita con il Consiglio delle autonomie locali disciplina la sottoscrizione del **patto di stabilità** e l'ammontare complessivo delle risorse finanziarie da trasferire ai Comuni e alle Comunità (articoli 23 e 27).

Gli **strumenti** di finanziamento previsti (articolo 24 commi 1 e 2) sono:

- una quota del **gettito IRPEF** tale da garantire la spesa standard dei Comuni con più elevata capacità fiscale
- un **fondo perequativo** per i Comuni con minore capacità fiscale

Le risorse attribuite alla finanza locale sono ripartite (articolo 24):

1. per il finanziamento della **spesa corrente dei Comuni e delle Comunità**: compartecipazione al gettito erariale in ragione di costi standard e della capacità di autofinanziamento; nella determinazione della quota attenzione è posta alla stima dei costi standard valutati in relazione all'organizzazione dei servizi
2. per il finanziamento della **spesa di investimento** sono previsti:
  - il **finanziamento dei piani di** sviluppo territoriali (articolo 24 comma 6)
  - un **budget** per Comuni e Comunità (articolo 24 comma 7) commisurato
    1. al fabbisogno di manutenzione delle infrastrutture
    2. all'incremento delle infrastrutture
  - un **budget territoriale** finalizzato al riequilibrio infrastrutturale del territorio provinciale e alla realizzazione di opere di rilevante peso strategico (articolo 24 comma 8)

## SERVIZI PUBBLICI DI COMUNI, COMUNITÀ E PROVINCIA

I servizi pubblici sono organizzati con riferimento ad **ambiti territoriali ottimali** (*definiti d'intesa con il Consiglio delle Autonomie locali*), sulla base dei principi di **adeguatezza**, **efficienza** ed **efficacia** (articolo 13).

L'**ambito territoriale ottimale** può coincidere con:

- il territorio di un **Comune**
- il territorio di **una o più Comunità** contermini
- l'intero territorio **provinciale**

L' **autorità d'ambito** pertanto è:

- il Comune
- la Comunità o la convenzione tra Comunità
- la Provincia o la convenzione tra tutte le Comunità

L' **autorità d'ambito** **esercita** le funzioni amministrative e di governo, comprese quelle di direttiva, d'indirizzo e di controllo, e **approva**:

- i piani economici
- gli standard dei servizi e le relative tariffe
- le carte dei servizi
- le relazioni sullo stato di realizzazione degli obiettivi programmati e dei livelli di servizio.

## COMUNI LADINI

Particolari disposizioni sono dettate per i Comuni ove è insediata la minoranza linguistica ladina: nel territorio corrispondente verrà costituito il **Comun general de Fascia** (articolo 19), il cui statuto verrà deliberato da tutti i Comuni ladini e quindi approvato con legge provinciale.

Analoghe disposizioni potranno essere previste per le Comunità di riferimento dei Comuni ove sono insediate le minoranze mochena e cimbra.

Inoltre (**articolo 20**), parte delle disposizioni (commi 4, 5, 6, 7, 8 e 9 dell'articolo 19) dettate per la minoranza ladina potranno essere applicate alle altre Comunità, qualora tutti i consigli dei Comuni di una Comunità approvino uno statuto che preveda tale estensione.

## CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Nell'attuazione della riforma assume fondamentale importanza il **Consiglio delle autonomie**, organo di rappresentanza delle istanze locali, istituito per assicurare la partecipazione degli enti locali alle scelte di carattere istituzionale e all'attività legislativa e amministrativa della Provincia.

**Il Consiglio delle autonomie locali:**

- formula **pareri** su piani e programmi provinciali di carattere generale riguardanti il territorio, i servizi pubblici e lo sviluppo socio-economico
- formula **pareri sui disegni di legge** di iniziativa della Giunta provinciale nelle materie di interesse per le autonomie locali
- formula **proposte legislative** alla Giunta provinciale

La disciplina istitutiva del Consiglio delle autonomie è la legge provinciale 15 giugno 2005, n. 7 (Istituzione e disciplina del Consiglio delle autonomie locali).

## CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LA PROVINCIA E LE AUTONOMIE LOCALI

La Conferenza permanente è stata anch'essa istituita dalla legge provinciale n. 7 del 2005 ed è la sede per il raggiungimento delle **intese** tra Provincia, Comuni e Comunità. Tali intese costituiscono, sia nella fase transitoria sia a regime, il presupposto per la definizione dei passaggi fondamentali del nuovo assetto istituzionale.

La Conferenza permanente è **costituita** con la partecipazione:

- del Presidente della Provincia e degli assessori provinciali
- del Consiglio delle autonomie locali.

Le **intese** che saranno definite in sede di Conferenza permanente riguarderanno:

- l'individuazione dei territori
- il trasferimento di funzioni, personale, beni
- i regolamenti di esecuzione della legge provinciale
- la finanza locale

### TEMPI DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA

**12 luglio 2006:** entrata in vigore della legge

#### *individuazione dei territori*

**10 settembre 2006** (60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge): termine per la presentazione alla Conferenza permanente da parte dei Consigli comunali delle proposte relative alla individuazione dei territori (articolo 12 comma 3)

**8 gennaio 2007** (180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge): termine per l'individuazione dei **territori** mediante intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra la provincia e le Autonomie locali (articolo 12 comma 2)

**entro 30 giorni** (dalla data di ricevimento della richiesta): espressione del parere sull'intesa da parte della competente commissione del Consiglio provinciale (articolo 12 comma 2)

#### *costituzione della Comunità*

**12 luglio 2007** (un anno dalla data di entrata in vigore della legge): termine per la costituzione della Comunità e l'approvazione del relativo statuto e per l'approvazione della convenzione (Trento e Comuni limitrofi) (articolo 21 commi 1 e 2)

**entro un anno** dalla data di individuazione dei territori: previo invito a provvedere entro un congruo termine, *intervento sostitutivo* della Giunta provinciale per i Comuni interessati che non siano in grado di costituire la Comunità e approvare lo statuto o la convenzione entro il termine precedente (articolo 21 comma 3)

#### *elezione organi della Comunità*

*prima elezione dell'Assemblea:*

**entro 120 giorni** dalla data di approvazione dello statuto da parte di tutti i Comuni di una Comunità): prima elezione dell'assemblea della Comunità (articolo 2 comma 4)

*elezioni successive dell'Assemblea:*

**entro 90 giorni** dal turno elettorale generale delle elezioni comunali (articolo 16 comma 2)

**entro 30 giorni** dalla proclamazione degli eletti: prima convocazione dell'Assemblea neo-eletta (articolo 16 comma 8)

**entro 30 giorni** dalla prima convocazione: elezione del presidente da parte dell'assemblea (articolo 16 comma 8)

***trasferimento funzioni***

**8 gennaio 2007** (180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge): termine per l'adozione del Regolamento di ricognizione delle funzioni amministrative trasferite in prima applicazione (articolo 8 comma 12)

**dopo l'adozione del regolamento:** il Presidente della Provincia con decreto stabilirà i tempi e le modalità del trasferimento delle funzioni, i criteri e le modalità per l'assegnazione del personale, dei beni mobili e immobili, delle risorse organizzative e finanziarie; dalla data del decreto i compensatori saranno soppressi (articolo 42 comma 1)