

SCHEMA N.....NP/19758
DEL PROT. ANNO.....2011



REGIONE LIGURIA - Giunta Regionale

Direzione Centrale Affari Legali, Giuridici e Legislativi
Coordinamento Legislativo e Processi di Semplificazione - Settore

OGGETTO : Procedure per l'approvazione del programma complessivo delle forme di associazione comunali per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi e delle relative soglie dimensionali.

DELIBERAZIONE

N.

1360

IN

15/11/2011

del REGISTRO ATTI DELLA GIUNTA

DATA

LA GIUNTA REGIONALE

RICHIAMATI:

- L'articolo 14 del D.L. n. 78 del 31-05-2010 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica), convertito in L. 122/2010, così come modificato dall'art.16 comma 22 del D.L. 138/2011, convertito in Legge 148/2011, ed in particolare:
 - a) il comma 28 che stabilisce che le funzioni fondamentali dei Comuni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata attraverso Convenzione o Unione da parte dei Comuni con popolazione superiore a 1.000 e fino a 5.000 abitanti;
 - b) il comma 29 in base al quale i Comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata e la medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa;
 - c) il comma 30 che stabilisce la competenza della Regione, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, a individuare con propria legge, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale, delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42, secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese;
 - d) comma 31 così come modificato dall'art. 16 comma 24 del D.L. 138/2011, che stabilisce che il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata deve raggiungere è fissato in 10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato dalla Regione entro due mesi dalla data di entrata in vigore delle legge di conversione del D.L. 138/2011 e che i Comuni sono obbligati ad esercitare in forma associata le funzioni fondamentali nei seguenti termini:
 - 1. entro il 31 dicembre 2011 con riguardo ad almeno due delle funzioni fondamentali loro spettanti individuate tra quelle di cui all'art.21, comma 3, legge 42/2009 ;

Data - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Data - IL SEGRETARIO

(Dott.ssa Adriana Bottero)

ATTO

AUTENTICAZIONE COPIE

CODICE PRATICA

asscomso

PAGINA : 1

COD. ATTO : DELIBERAZIONE



2. entro il 31 dicembre 2012 con riguardo a tutte le sei funzioni fondamentali loro spettanti ai sensi dell'articolo 21 comma 3 della citata legge 42/2009;

- l'art.16 del D.L. 138/2011, convertito in L.148/2011 ed in particolare:

- a) il comma 1 che impone ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti di esercitare obbligatoriamente in forma associata tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente, mediante un'unione di comuni ai sensi dell'art.32 del Decreto Legislativo 267/2000;
- b) il comma 6 che stabilisce che le Unioni di Comuni costituite da comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, sono istituite in modo che la complessiva popolazione residente sia di norma superiore a 5.000 abitanti ovvero a 3.000 abitanti qualora i comuni appartengano o siano appartenuti a comunità montane salvo diversi limiti demografici individuati dalle regioni entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto stesso.

RICHIAMATI altresì:

- l'art.21 commi 2 e 3 della legge 5-5-2009 n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) che ha individuato provvisoriamente per i comuni le funzioni, e i relativi servizi, da considerare ai fini della determinazione dell'entità e del riparto dei fondi perequativi degli enti locali sulla base dell'articolazione in funzioni e relativi servizi prevista dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194 e che risultano essere:
 - a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della presente legge;
 - b) funzioni di polizia locale;
 - c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
 - d) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
 - e) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
 - f) funzioni del settore sociale;
- l'articolo 11 della stessa L. 42/2009 che nel definire i principi ed i criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, alla lettera g) del comma 1 prevede la valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli Enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni con particolare riferimento alla specificità dei piccoli Comuni, ove, associandosi, raggiungano una popolazione complessiva non inferiore a una soglia determinata con i decreti legislativi di cui all'articolo 2 della stessa legge;

Data - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Data - IL SEGRETARIO

(Dott.ssa Adriana Bottero)

ATTO

AUTENTICAZIONE COPIE

CODICE PRATICA

asscomso

PAGINA : 2

COD. ATTO : DELIBERAZIONE



- l' art. 12, della L.42/2009, lettera "f", il quale prevede forme premiali per favorire Unioni e fusioni tra comuni, anche attraverso l'incremento dell'autonomia impositiva o maggiori aliquote di compartecipazione ai tributi erariali;
- l'art. 2 del D.LGS. 14 marzo 2011 n. 23 "Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale" ed in particolare:
 - a) il comma 3 che istituisce, nella fase transitoria (2011-2013) di devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare, un Fondo sperimentale di riequilibrio, finanziato con il gettito dei tributi devoluti ai comuni (salvo la compartecipazione IVA);
 - b) il comma 7 che assicura, nel riparto del suddetto Fondo, una quota del 20% (al netto della quota pro-capite) ai Comuni che esercitano in forma associata le funzioni fondamentali ;

RICHIAMATE :

- la propria deliberazione n.1574 del 17.12.2010 con la quale è stato conferito l'incarico alla Società "Liguria Ricerche" s.p.a. al fine di svolgere uno studio sul possibile impatto dell'attuazione dell'art.14 comma 28 della L.122/2010 sul territorio ligure; in particolare l'incarico ha come oggetto la definizione di un quadro teorico economico e finanziario che possa essere lo strumento tecnico per individuare le configurazioni ottimali di unioni/convenzioni tra Comuni, nella gestione unitaria delle funzioni fondamentali comunali;
- la propria deliberazione n.502 in data 13 maggio 2011 con la quale è stata approvata una convenzione con l'ANCI anche per l'assistenza da fornire ai Comuni per la costituzione di forme associate di gestione delle funzioni e dei servizi di competenza;
- la deliberazione della Giunta Regionale n. 1289 del 25.10.2011 con la quale sono stati definiti i criteri e i requisiti per l'assegnazione di contributi alle forme associative comunali per l'esercizio in forma associata delle funzioni comunali a valere sul Fondo Unico istituito ai sensi dell'art.5 legge regionale 12 aprile 2011 n.7 " Disciplina di riordino e razionalizzazione delle funzioni svolte dalle Comunità Montane soppresse e norme di attuazione per la liquidazione";

PREMESSO CHE:

- la normativa statale sopra ricordata presenta aspetti contraddittori e di difficile applicazione stante la creazione di una diversa disciplina normativa a seconda che trattasi di associazioni tra Comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti o superiore ai 1.000 abitanti;
- il nuovo quadro normativo risulta inoltre fortemente innovativo e, almeno in parte disorganico rispetto alle disposizioni contenute nel Testo Unico degli Enti Locali (D.Lgs 267/2000) ed in particolare rispetto all'art.32, in quanto introduce inedite modifiche sia nell'assetto ordinamentale che fiscale dei Comuni e delle Unioni da essi costituite;

Data - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Data - IL SEGRETARIO

(Dott.ssa Adriana Bottero)

ATTO

AUTENTICAZIONE COPIE

CODICE PRATICA

asscomso

PAGINA : 3

COD. ATTO : DELIBERAZIONE



- ai fini dell'esercizio della facoltà prevista dai commi 6 e 24 del citato articolo 16 del D.L. 138/2011 convertito in Legge 148/2011, sono in corso approfondimenti tecnici e confronti con le Amministrazioni comunali liguri al fine di pervenire a soluzioni condivise che tengano conto della complessità e delle esigenze della realtà ligure;
- un corretto percorso di trasformazione dell'assetto dello svolgimento delle funzioni e dei servizi comunali richiede la ricerca di un'ampia condivisione delle scelte da operare da ottenere sulla base di analisi e approfondimenti concordati, tenendo presente la realtà del territorio ligure;
- in Liguria esistono 183 comuni al di sotto dei 5000 abitanti di cui 99 al di sotto dei 1000. Tali comuni sono distribuiti in modo non omogeneo nelle diverse province;
- l'istituzione di un limite demografico univoco non è funzionale all'individuazione di ambiti ottimali per una gestione associata efficace. Se in alcune zone sarebbero sufficienti 4-5 Comuni per raggiungere il livello di 10.000 abitanti, in altre, dove le dimensioni medie dei Comuni sono inferiori, occorrerebbero anche più di 15 comuni.
- occorre tenere presente la particolarità del territorio ligure che presenta in alcuni casi barriere geografiche rilevanti come nel caso delle fasce montane;

CONSIDERATO CHE:

- l'obbligo della gestione associata deve essere regolato secondo principi di **flessibilità** favorendo e l'**autodeterminazione consapevole da parte dei comuni stessi**, privilegiando ambiti in grado di perseguire l'efficienza, a fronte di criteri numericamente astratti e meno efficaci;
- risulta peraltro importante cogliere l'occasione offerta dal legislatore nazionale al fine di operare un processo di razionalizzazione dell'azione amministrativa e di sviluppo delle politiche associative tra enti locali del nostro territorio al fine di ottenere quei risultati di efficienza efficacia ed economicità nell'erogazione dei servizi ai cittadini, richiesti dalla attuale situazione economico sociale;
- lo svolgimento in forma associata delle funzioni comunali, anche con riferimento ai Comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti è, in oggi, un processo obbligato non solo per le citate disposizioni normative nazionali, ma soprattutto:
 - per la progressiva e costante riduzione delle risorse finanziarie e di personale che caratterizza l'attuale periodo;
 - per le disposizioni di cui alla L.42/2009 che comporteranno il mancato accesso al fondo di perequazione 2011-2013 per la percentuale destinata solo ai Comuni che esercitano in forma associata le funzioni fondamentali, con il rischio di una riduzione di entrate proprio per i comuni più piccoli che hanno maggiore necessità di poter accedere a tale fondo;

Data - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Data - IL SEGRETARIO

(Dott.ssa Adriana Bottero)

ATTO

AUTENTICAZIONE COPIE

CODICE PRATICA

asscomso

PAGINA : 4

COD. ATTO : DELIBERAZIONE

SCHEMA N.....NP/19758
DEL PROT. ANNO.....2011



REGIONE LIGURIA - Giunta Regionale

Direzione Centrale Affari Legali, Giuridici e Legislativi
Coordinamento Legislativo e Processi di Semplificazione - Settore

CONSIDERATO, altresì, che la Liguria ha subito nell'autunno del corrente anno una serie di eventi calamitosi che hanno condizionato e continuano a condizionare i percorsi istituzionali iniziati dai Comuni e reso difficile la conclusione degli stessi;

RITENUTO, pertanto, proseguire gli approfondimenti e le consultazioni in atto per l'adozione dei provvedimenti di competenza secondo la seguente procedura:

- a) analisi ed approfondimento, con il supporto della società in house Liguria e Ricerche s.p.a., delle proposte pervenute a seguito dell'avviso di cui alla propria deliberazione n. in data prendendo in considerazione i seguenti elementi:
1. risorse finanziarie dei comuni che intendono aggregarsi con analisi delle entrate e delle spese procapite;
 2. organizzazione dei servizi in essere con analisi del personale in servizio;
 3. morfologia del territorio;
 4. rete dei servizi presenti sul territorio;
 5. potenzialità di riorganizzazione dei servizi e delle funzioni che si intendono associare;
- b) raccolta, con il supporto di ANCI, delle proposte che i Comuni tenuti alla applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 14 d.l. 78/2010 e 16 d.l. 138/2011 delle proposte che i Comuni dovranno far pervenire entro il 28 febbraio 2012. Le proposte dovranno tenere conto degli aspetti di cui alla precedente lettera a) e congruamente motivare le scelte operate e le eventuali criticità in ordine al raggiungimento delle soglie minime fissate dalla normativa nazionale. Al fine della predisposizione delle suddette proposte verrà assicurata dagli uffici regionali la collaborazione per quanto concerne l'assistenza tecnico amministrativa e della società in house, Liguria e Ricerche per quanto concerne la rilevazione dei dati relativi ai punti c) e d) del punto 3) e l'effettuazione di verifiche di dettaglio sulle soluzioni proposte;
- c) approvazione entro il 15 marzo 2012 della programmazione complessiva della costituzione delle forme di svolgimento in forma associata delle funzioni e dei servizi comunali sul proprio territorio definendo con tale provvedimento anche la conferma ovvero la modifica delle soglie dimensionali previste dalla normativa nazionale di riferimento sulla base delle analisi, dei criteri e degli elementi di cui ai punti precedenti e assicurando comunque la possibilità ad ogni comune che rientri nelle previsioni di cui ai citati articoli 14 d.l. 78/2010 e 16 d.l. 138/2011 dello svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali;
- d) approvazione entro il 30 giugno 2012 delle proposte di aggregazione formulate dai Comuni coerenti con la programmazione di cui alla precedente lettera c) e che risultino adeguatamente dimensionate in termini di economicità, efficacia ed efficienza e coerenti con gli ambiti territoriali di settore;
- e) definizione con successivo provvedimento di eventuali ulteriori criteri ed indirizzi per la redazione delle proposte di cui al precedente punto 3, anche a seguito della continuazione delle consultazioni in atto con gli Enti locali;

SU PROPOSTA del Presidente della Giunta regionale Claudio Burlando

Data - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Data - IL SEGRETARIO

(Dott.ssa Adriana Bottero)

ATTO

AUTENTICAZIONE COPIE

CODICE PRATICA

asscomso

PAGINA : 5

COD. ATTO : DELIBERAZIONE



DELIBERA

1. di approvare la relazione di cui all'allegato A del presente provvedimento di cui costituisce parte integrante e sostanziale contenente prime analisi dell'impatto dell'attuazione dell'articolo 14 del d.l. n.78/2010, fermo restando che le ipotesi ivi formulate hanno carattere esemplificativo;
2. di assumere come obiettivo programmatico e strategico lo sviluppo, la promozione ed il sostegno dello svolgimento in forma associata delle funzioni e dei servizi di competenza dei Comuni, anche in relazione ai Comuni con più di 5000 abitanti, quale strumento per salvaguardare e, ove possibile, migliorare la qualità dei servizi per i cittadini, garantendone un equilibrato ed omogeneo svolgimento su tutto il territorio regionale;
3. di approvare, per le motivazioni di cui in premessa e tenuto conto della attuale fase di emergenza per gli eventi calamitosi verificatisi sul territorio ligure, il seguente percorso a seguito del quale confermare o modificare le soglie dimensionali previste dall'articolo 14 del d.l. 78/2010 e 16 del d.l. 138/2011:
 - f) analisi ed approfondimento, con il supporto della società in house Liguria e Ricerche s.p.a., delle proposte pervenute a seguito dell'avviso di cui alla propria deliberazione n. in data prendendo in considerazione i seguenti elementi:
 1. risorse finanziarie dei comuni che intendono aggregarsi con analisi delle entrate e delle spese procapite;
 2. organizzazione dei servizi in essere con analisi del personale in servizio;
 3. morfologia del territorio;
 4. rete dei servizi presenti sul territorio;
 5. potenzialità di riorganizzazione dei servizi e delle funzioni che si intendono associare;
 - g) raccolta, con il supporto di ANCI, delle proposte che i Comuni tenuti alla applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 14 d.l. 78/2010 e 16 d.l. 138/2011 delle proposte che i Comuni dovranno far pervenire entro il 28 febbraio 2012. Le proposte dovranno tenere conto degli aspetti di cui alla precedente lettera a) e congruamente motivare le scelte operate e le eventuali criticità in ordine al raggiungimento delle soglie minime fissate dalla normativa nazionale. Al fine della predisposizione delle suddette proposte verrà assicurata dagli uffici regionali la collaborazione per quanto concerne l'assistenza tecnico amministrativa e della società in house, Liguria e Ricerche per quanto concerne la rilevazione dei dati relativi ai punti c) e d) del punto 3) e l'effettuazione di verifiche di dettaglio sulle soluzioni proposte;
 - h) approvazione entro il 15 marzo 2012 della programmazione complessiva della costituzione delle forme di svolgimento in forma associata delle funzioni e dei servizi comunali sul proprio territorio definendo con tale provvedimento anche la conferma ovvero la modifica delle soglie dimensionali previste dalla normativa nazionale di riferimento sulla base delle analisi, dei criteri e degli elementi di cui ai punti precedenti e assicurando comunque la possibilità ad ogni comune che rientri nelle previsioni di cui ai

Data - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Data - IL SEGRETARIO

(Dott.ssa Adriana Bottero)

ATTO

AUTENTICAZIONE COPIE

CODICE PRATICA

asscomso

PAGINA : 6

COD. ATTO : DELIBERAZIONE

SCHEMA N.....NP/19758
DEL PROT. ANNO.....2011



REGIONE LIGURIA - Giunta Regionale

Direzione Centrale Affari Legali, Giuridici e Legislativi
Coordinamento Legislativo e Processi di Semplificazione - Settore

citati articoli 14 d.l. 78/2010 e 16 d.l. 138/2011 dello svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali;

- i) approvazione entro il 30 giugno 2012 delle proposte di aggregazione formulate dai Comuni coerenti con la programmazione di cui alla precedente lettera c) e che risultino adeguatamente dimensionate in termini di economicità, efficacia ed efficienza e coerenti con gli ambiti territoriali di settore;
4. di riservarsi di definire con successivo provvedimento ulteriori criteri ed indirizzi per la redazione delle proposte di cui al precedente punto 3, anche a seguito della continuazione delle consultazioni in atto con gli Enti locali.

----- FINE TESTO -----

Si attesta la regolarità amministrativa, tecnica e contabile del presente atto.

Data - IL DIRIGENTE

(Dott.ssa Elda Traverso)

Data - IL DIRETTORE GENERALE

(Dott.ssa Gabriella Laiolo)

Data - IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

(Dott.ssa Adriana Bottero)

Data - IL SEGRETARIO

ATTO

AUTENTICAZIONE COPIE

CODICE PRATICA

asscomso

PAGINA : 7

COD. ATTO : DELIBERAZIONE