

DISPOSIZIONI ORGANICHE IN MATERIA DI ENTI LOCALI

RELAZIONE

Sigg. Consiglieri,

Il presente disegno di legge, nell'ottica della semplificazione amministrativa e del contenimento della spesa pubblica, si pone l'obiettivo di essere il primo strumento normativo atto a favorire l'iter di riassetto dei livelli di governo del sistema delle Autonomie locali del Piemonte, individuando negli Enti locali costituzionali i destinatari del conferimento delle funzioni amministrative.

In funzione di tale obiettivo e nel rispetto dei principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza il DDL individua nei soli enti costituzionali i destinatari delle funzioni che non necessitano di un esercizio unitario a livello regionale, valorizzando il ruolo centrale del comune come primo referente nell'erogazione dei servizi ai cittadini e della provincia come ente di gestione delle funzioni di area vasta.

In tale ottica si inserisce la nuova regolamentazione della gestione associata e la necessaria trasformazione delle attuali comunità montane in unioni montane di comuni.

Il DDL contiene infatti disposizioni volte a favorire la riorganizzazione delle modalità e degli ambiti di gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali.

L'intervento legislativo in tale specifico ambito si pone come necessario in conseguenza dell'entrata in vigore di una pluralità di norme statali.

La prima disciplina è data dall'articolo 14, comma 28, del D.L. 31 maggio 2011, n. 78, convertito, con modificazioni, nella L. 30/7/2010 n. 122 e s.m.i., che stabilisce in capo ai Comuni appartenenti o appartenuti a Comunità montane superiori ai 1000 e fino ai 3000 abitanti, e superiori ai 1000 e fino ai 5000 abitanti per gli altri comuni, l'obbligo della gestione associata delle funzioni fondamentali (così come definite dall'art. 21, comma 3, della L. 5/5/2009 n. 42) nelle forme dell'unione o della convenzione.

Lo stesso articolo, ai commi successivi, stabilisce inoltre in capo alla Regione l'onere di individuare la dimensione territoriale ottimale per la gestione associata attraverso l'unione o la convenzione ed il limite minimo demografico degli strumenti aggregativi, che se non individuato è fissato dallo Stato in 10.000 abitanti.

A questa legge statale si aggiunge la previsione dell'articolo 16, comma 1, del DL 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella L. 14 settembre 2011, n. 148, che introduce un'ulteriore disposizione che si inserisce in quella sopra descritta, prevedendo l'obbligo di gestione associata di tutte le funzioni amministrative e di tutti i servizi pubblici per i Comuni fino ai 1000 abitanti nella forma obbligatoria dell'unione, salvo testimoniare al competente Ministero dell'Interno di aver raggiunto livelli di adeguatezza nell'erogazione dei servizi anche attraverso la scelta dello strumento più snello della convenzione.

Il comma 6 dell'articolo citato prevede che le unioni costituite dai comuni obbligati debbano avere un limite minimo demografico di norma superiore ai 5000 abitanti, ovvero ai 3000 abitanti qualora essi appartengano o siano appartenuti a comunità montane, salva la possibilità per la Regione di individuare limiti minimi demografici diversi.

Le disposizioni statali prima riassunte prevedono il perfezionarsi degli obblighi di gestire in forma associata le funzioni ed i servizi richiamati con scadenze diverse a seconda della categoria di riferimento.

Il primo obbligo si perfeziona per i comuni al di sopra dei 1000 e fino ai 5000 abitanti, per almeno due funzioni fondamentali entro il 31/12/2011, e delle restanti quattro entro il 31/12/2012.

Il secondo obbligo, per i comuni con popolazione fino a 1000 abitanti, si perfeziona entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge 148/2011 (avvenuta il 16/9/2011), e prevede per i richiamati comuni l'onere di avanzare alla Regione una proposta di aggregazione per l'istituzione dell'unione destinata a gestire in forma associata tutte le funzioni ed i servizi comunali.

In questo quadro normativo nazionale l'intervento della Regione si pone come intervento di supporto al sistema delle autonomie locali, nel rispetto del principio costituzionale di sussidiarietà verticale di cui al Titolo V della Costituzione in virtù del quale le funzioni amministrative sono svolte dai comuni salvo che, per esigenze di carattere unitario, siano attribuite a livelli di governo superiori.

Un altro principio costituzionale che si è inteso salvaguardare è quello dell'autonomia organizzativa dei comuni obbligati a gestire le funzioni in forma associata. Il presente DDL infatti nel merito non impone la tipologia di strumento aggregativo da adottare, ma individua i requisiti ottimali di aggregazione in virtù dei quali i comuni formulano alla Regione le loro proposte.

L'obiettivo della creazione della "Carta delle forme associative del Piemonte" ed il conseguente inserimento di tutte le forme aggregative piemontesi consentirà di legittimare (e quindi considerare come adeguate) tutte le forme associative ivi inserite anche se non del tutto rispondenti ai principi richiamati, valutandole nel contesto generale di riferimento, oltre che dare un quadro costantemente aggiornato della realtà associativa piemontese.

Un altro obiettivo che in tema di gestione associata si pone il presente DDL è quello di salvaguardare, per quanto possibile e nel rispetto dell'autonomia gestionale dei comuni, la realtà associativa già presente in Piemonte.

Il tema dell'incentivazione alla gestione associata delle funzioni comunali è stato a lungo trattato sia dal legislatore statale che da quello regionale. La prima disciplina nazionale si è avuta con la L. 8/6/1990, n. 142 ed in seguito con il D.lgs. 18/8/2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali", tutt'ora in vigore.

La Regione Piemonte ha creduto molto alla gestione associata delle funzioni comunali, anche in considerazione della grande polverizzazione amministrativa del territorio piemontese, composto da 1206 comuni.

Con la l.r. 23/2/2004, n. 3 "Incentivazione dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali. Prime disposizioni" è stata introdotta una forte politica di incentivazione alla gestione associata, con la

previsione di importanti incentivi che, dall'anno di entrata in vigore della legge regionale, hanno portato il risultato della creazione di numerose forme aggregative, anche strutturate, oltre a garantire un significativo finanziamento anche da parte dello Stato, direttamente proporzionale all'impegno regionale.

Il presente disegno di legge costituisce un ulteriore sviluppo delle azioni già intraprese da parte della Regione alla luce delle modifiche del quadro normativo statale, ma tenendo in considerazione il percorso già avviato nel contesto territoriale ed amministrativo regionale.

Prendendo quindi spunto dall'obbligo di gestione associata posto dal legislatore statale per i comuni di minori dimensioni demografiche, il presente DDL rappresenta il primo atto di riordino completo del sistema delle autonomie locali nel rispetto delle specificità territoriali, e delle zonizzazioni e gestioni associate già esistenti, se ritenute rispettose del livello di adeguatezza richiesto, e nel necessario ossequio del principio costituzionale di sussidiarietà verticale.

Nel rispetto delle logiche descritte si pone la scelta di consentire il superamento delle attuali comunità montane, enti sovracomunali non costituzionali, che rappresentano una tipologia di aggregazione non volontaria ma determinata obbligatoriamente dalla Regione.

Con il DDL si riconosce la possibilità per i comuni già facenti parte di comunità montane di individuare come ambito ottimale di gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali l'ambito territoriale della comunità montana, che è trasformata in Unione di Comuni montani, vale a dire in una forma aggregativa strutturata di gestione associata con regole di governance più rispettose della centralità e dell'autonomia dei Comuni.

In mancanza di tale opzione, le Comunità montane sono soppresse con conseguente conferimento delle funzioni in capo agli Enti costituzionali.

Di seguito si fornirà una sintesi in dettaglio dei contenuti dei diversi articoli di cui è composto il DDL.

Capo I Norme generali

Il presente capo è composto da due articoli (Principi generali ed ambito di applicazione). Il primo sintetizza in termini generali lo spirito che muove l'impianto della norma, e che è stato sintetizzato nella parte generale della relazione. Il secondo articolo, più in dettaglio, sintetizza l'ambito di applicazione del DDL, richiamando l'individuazione della dimensione territoriale ottimale e del limite demografico minimo di gestione associata obbligatoria, le forme di esercizio associato, i requisiti di aggregazione e le procedure di individuazione degli ambiti ottimali, le modalità di incentivazione regionale alla gestione associata, le forme di incentivazione alla fusione di comuni, la trasformazione delle comunità montane in unioni montane di comuni, il procedimento di estinzione delle attuali comunità montane, le norme relative al personale delle comunità montane.

Capo II Esercizio associato di funzioni e di servizi

Il capo è composto da due articoli (Obbligo di esercizio associato di funzioni e di servizi-esercizio associato di funzioni e di servizi).

Il primo articolo richiama e sintetizza i contenuti delle leggi statali che individuano i soggetti obbligati alla gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali. Il secondo articolo stabilisce gli strumenti di gestione associata che devono essere utilizzati per l'esercizio di tali funzioni, oltre che

formalizzare la possibilità che leggi regionali disciplinino casi di obbligo di gestione associata per funzioni conferite.

Capo III Forme di esercizio associato di funzioni e di servizi

Il capo è composto da due articoli (unione di comuni-convenzione) e stabilisce i contenuti minimali che la Regione ritiene debbano fare capo agli strumenti di gestione associata obbligatoria, identificati esclusivamente nell'unione di comuni e nella convenzione.

Il primo articolo individua le caratteristiche dell'unione di comuni, disciplinando le previsioni statutarie minimali, anche in funzione della garanzia di rappresentanza di tutti i comuni partecipanti. L'articolo contiene anche una forzatura rispetto alla previsione della legge statale, nella parte in cui (comma 9) stabilisce che, in caso di unioni formate da comuni con popolazione superiore ai 1000 abitanti e comuni con popolazione fino ai 1000 abitanti, a questi ultimi non si applichino le previsioni di cui all'articolo 16, comma 4, del DL 138/2011 convertito nella L. 148/2011.

La previsione nasce dalla constatazione di una realtà, quale quella piemontese, formata da un grande numero di comuni (1206) di cui più della metà piccoli e piccolissimi che, in virtù della storia aggregativa venutasi a creare, anche grazie alla politica di incentivazione regionale, ha portato negli anni alla creazione di un grande numero di unioni cd. "miste", formate cioè da comuni di dimensioni diverse che, se applicata analiticamente la disposizione statale, arriverebbero a scioglimento.

L'intenzione è pertanto quella di favorire, quanto più possibile, il mantenimento dell'esistente quando è considerato dagli stessi un'esperienza positiva.

La previsione statale (solo in riferimento alla disposizione relativa alla organizzazione di contabilità) è stata considerata dunque derogabile in virtù della constatazione delle previsioni di cui all'articolo 117 della Costituzione, che tra le materie di competenza statale esclusiva annovera soltanto la legislazione in materia di organi di governo e funzioni fondamentali degli Enti locali.

Il secondo articolo disciplina i contenuti che deve possedere l'altro strumento di gestione associata previsto dal legislatore statale, che è quello più snello della convenzione.

Capo IV Ambiti territoriali ottimali e limiti minimi demografici

Il capo è composto da tre articoli (aree territoriali omogenee - requisiti di aggregazione-procedimento di individuazione degli ambiti territoriali ottimali). La Regione prevede la divisione del territorio in tre grandi macroaree omogenee inserendo i comuni piemontesi in ognuna delle diverse aree sulla base della ripartizione del territorio realizzata dall'Istituto nazionale di Statistica. L'appartenenza dei comuni aggregati alla stessa macroarea costituisce un criterio ottimale di aggregazione. La logica che si ipotizza è quella della formulazione di spontanee proposte di aggregazione da parte dei comuni piemontesi che, se realizzate nel rispetto dei criteri suggeriti, sono considerate come limiti territoriali ottimali; se non rispondenti ai criteri suggeriti sono valutate dalla Giunta regionale con riferimento al contesto generale delle forme associative già esistenti o in fase di costituzione al fine dell'inserimento nella "Carta delle forme associative del Piemonte".

Il presente capo individua anche i limiti minimi demografici che sono distinti a seconda delle aree geografiche omogenee con una ulteriore previsione in relazione alla gestione della funzione socio-assistenziale.

Il piano di riordino territoriale e l'inserimento di tutte le forme associative nella "Carta delle forme associative del Piemonte" ha anzitutto lo scopo di avere una aggiornata conoscenza del fenomeno associativo presente nella realtà piemontese, monitorando, via via che si propongono, le condizioni modificative di tale realtà.

Capo V Supporto all'esercizio associato di funzioni e servizi comunali

Il capo è composto da due articoli (supporto economico per la gestione associata – supporto tecnico-organizzativo).

Il primo articolo prevede la destinazione annuale di contributi, nei limiti delle disponibilità di bilancio, a sostegno della gestione associata, demandando alla Giunta regionale il compito di definire i criteri di erogazione, e stabilendo altresì che la contribuzione possa essere prevista soltanto nel caso di rispetto dei requisiti di aggregazione indicati dalla presente legge, ovvero nel caso di inserimento nella “Carta delle forme associative del Piemonte”. Sono previsti possibili contributi per l’elaborazione di specifici progetti di nuove forme associative o riorganizzazione delle esistenti.

Il secondo articolo impegna la Regione a fornire apposita assistenza giuridico-amministrativa alle forme associative.

Capo VI Fusione di comuni

Il presente capo è formato da un solo articolo (fusione di comuni). Rispetto alla legislazione regionale esistente il citato articolo introduce 2 novità, nella misura in cui stabilisce un quorum più alleggerito per le deliberazioni comunali di richiesta dei comuni interessati (2/3 dei consiglieri assegnati contro i 4/5 attualmente richiesti) e nella misura in cui prevede che gli incentivi finanziari per la fusione siano destinati al comune, da adibire anche ad iniziative a favore della comunità locale, e non (come attualmente previsto) anche direttamente ai residenti.

Capo VII Norme relative alle comunità montane

Il capo è composto da sei articoli (unioni montane di comuni – soppressione delle comunità montane – nomina del commissario liquidatore e procedure di liquidazione – estinzione delle comunità montane – trasferimento di funzioni delle soppresse comunità montane – norme in materia di personale delle soppresse comunità montane).

Il capo inizia dando la possibilità ai comuni appartenenti alle attuali comunità montane di richiedere alla Regione (all’unanimità o a maggioranza dei comuni interessati) di individuare l’ambito della comunità montana, o parte di esso, come ambito ottimale di gestione associata, al fine dell’istituzione dell’unione montana di comuni. In tale caso, estinta la comunità montana secondo le procedure descritte agli articoli successivi, l’unione di comuni succede nei rapporti attivi e passivi della comunità montana estinta, secondo una gradualità dettagliata nella disposizione normativa.

Gli articoli seguenti descrivono il procedimento di soppressione, liquidazione, ed estinzione delle attuali comunità montane, disciplinando le competenze del commissario liquidatore e delineando in modo analitico le procedure di liquidazione.

Il penultimo articolo del capo richiama in capo alla Regione l’onere di provvedere al monitoraggio ed al riordino delle funzioni esercitate dalle comunità montane, ed al conseguente conferimento delle stesse agli enti costituzionali nel rispetto del principio costituzionale di sussidiarietà, oltre a coordinare le disposizioni contenute nei relativi provvedimenti amministrativi di settore con il nuovo assetto istituzionale.

L’ultimo articolo del capo in esame detta norme in materia di personale delle soppresse comunità montane, disciplinando un meccanismo di incentivazione finanziaria nei confronti di altri enti pubblici che provvedano al reclutamento, oltre ad introdurre due istituti quali la risoluzione anticipata e l’esonero. Tra i punti salienti dell’articolo richiamato è da sottolineare la deroga di tutti i processi di mobilità del personale delle soppresse comunità montane rispetto alle disposizioni di cui all’articolo 1, commi 557 e 562 della L. 296/2006 e dell’articolo 76, comma 7, del DL 112/2008 convertito nella L. 133/2008.

Capo VIII Abrogazione di norme

Il capo prevede un articolo (abrogazione di norme) che, in conseguenza delle innovazioni introdotte dal DDL, consente di iniziare un importante percorso di semplificazione normativa. Da sottolineare in tale caso la data di decorrenza posticipata con riferimento alle abrogazioni delle leggi sulla montagna all'entrata in vigore della normativa regionale per la valorizzazione, la tutela e lo sviluppo delle zone montane.

Capo IX Disposizioni finanziarie

Il capo è composto di un articolo (disposizioni finanziarie) dove si descrivono i mezzi per far fronte agli oneri necessari per l'incentivazione alla gestione associata, alla fusione di comuni, nonché alle forme di incentivazione al reclutamento del personale delle soppresse comunità montane.

Capo X Dichiarazione d'urgenza

Il capo è composto da un articolo (dichiarazione d'urgenza) che dichiara la legge regionale urgente disciplinando la sua entrata in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte. L'urgenza è giustificata dalla necessità di fornire quanto prima possibile, ai comuni piemontesi i limiti minimi demografici per la gestione associata obbligatoria, che altrimenti sono determinati con legge dello Stato in misura superiore a quelli stabiliti nel presente DDL.

SOMMARIO

Capo I Norme generali

Art. 1 (Principi generali)

Art. 2 (Ambito di applicazione)

Capo II Esercizio associato di funzioni e servizi

Art. 3 (Obbligo di esercizio associato di funzioni e servizi)

Art. 4 (Esercizio associato di funzioni e servizi)

Capo III Forme di esercizio associato di funzioni e di servizi

Art. 5 (Unione di comuni)

Art. 6 (Convenzione)

Capo IV Ambiti territoriali ottimali e limiti minimi demografici

Art. 7 (Aree territoriali omogenee)

Art. 8 (Requisiti di aggregazione)

Art. 9 (Procedimento di individuazione degli ambiti territoriali ottimali)

Capo V Supporto all'esercizio associato di funzioni e servizi comunali

Art. 10 (Supporto economico per la gestione associata)

Art. 11 (Supporto tecnico-organizzativo)

Capo VI Fusione di comuni

Art. 12 (Fusione di comuni)

Capo VII Norme relative alle comunità montane

Art. 13 (Unioni montane di comuni)

Art. 14 (Soppressione delle comunità montane)

Art. 15 (Nomina del commissario liquidatore e procedure di liquidazione)

Art. 16 (Estinzione delle comunità montane)

Art. 17 (Trasferimento di funzioni delle soppresse comunità montane)

Art. 18 (Norme in materia di personale delle soppresse comunità montane)

Capo VIII Abrogazione di norme

Art. 19 (Abrogazione di norme)

Capo IX Disposizioni finanziarie

Art. 20 (Disposizioni finanziarie)

Capo X Dichiarazione d'urgenza

Art. 21 (Dichiarazione d'urgenza)

CAPO I Norme generali

Art. 1. (Principi generali)

1. La Regione, ai fini di semplificazione amministrativa e contenimento della spesa pubblica, persegue l'obiettivo di procedere al riassetto dei livelli di governo del sistema delle Autonomie locali del Piemonte.
2. La Regione, ente di legislazione, pianificazione e programmazione, individua negli enti territoriali costituzionali i destinatari delle funzioni che non necessitano di unitario esercizio a livello regionale.
3. La Regione, nel rispetto dei principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, valorizza il ruolo del comune come primo destinatario delle funzioni e primo referente nell'erogazione dei servizi amministrativi ai cittadini, e della provincia come ente di gestione delle funzioni di area vasta.
4. Nell'ottica di tale valorizzazione la Regione utilizza la regolamentazione della gestione associata e del superamento delle attuali comunità montane quale fase di avvio del procedimento di riassetto dei livelli di governo.

Art. 2. (Ambito di applicazione)

1. La Regione disciplina le misure di riorganizzazione dell'esercizio delle funzioni e dei servizi di competenza comunale, al fine di ottemperare alle previsioni stabilite dalle normative statali vigenti in materia di gestione associata obbligatoria delle funzioni e dei servizi comunali con l'obiettivo di incrementare la qualità delle prestazioni riducendo complessivamente gli oneri organizzativi e finanziari.
2. La Regione sancisce inoltre la soppressione delle comunità montane del Piemonte.
3. In attuazione dei principi indicati ai commi 1 e 2 la presente legge individua:
 - a) nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto della Costituzione, ed in attuazione dell'articolo 14, comma 30 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122, la dimensione territoriale ottimale ed omogenea per area geografica per lo svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali, come previste dall'articolo 21, comma 3, della legge 5 maggio 2009, n. 42;
 - b) il limite demografico minimo per lo svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3 della l. 42/2009 attraverso convenzione o unione dei comuni, in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 14, comma 28 del d.l. 78/2010, come modificato dall'articolo 16, comma 22 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;
 - c) il limite demografico minimo per lo svolgimento in forma associata di tutte le funzioni amministrative e di tutti i servizi pubblici attraverso unione, in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 16, comma 6 del d.l. 138/2011;
 - d) le forme di esercizio associato di funzioni e di servizi comunali;
 - e) i requisiti di aggregazione e le procedure di individuazione degli ambiti territoriali ottimali;
 - f) le forme di incentivazione alle forme associative;
 - g) le modalità e le forme di incentivazione alle fusioni di comuni ;

- h) la trasformazione delle comunità montane in unioni montane di comuni;
- i) il procedimento di estinzione delle comunità montane;
- l) le norme relative al personale delle comunità montane;

CAPO II

Esercizio associato di funzioni e servizi

Art. 3.

(Obbligo di esercizio associato di funzioni e di servizi)

1. Sono obbligati all'esercizio associato di funzioni e di servizi:
 - a) i comuni con popolazione fino ai 1000 abitanti per tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente;
 - b) i comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione superiore ai 1000 e fino ai 3000 abitanti per le funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3 della l. 42/2009;
 - c) i comuni non compresi nel caso di cui alla lettera b) con popolazione superiore ai 1000 e fino ai 5000 abitanti per le funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3, della l. 42/2009.

Art. 4.

(Esercizio associato di funzioni e di servizi)

1. I comuni obbligati all'esercizio associato svolgono le funzioni ed i servizi mediante unioni di comuni o convenzioni.
2. Fermo restando quanto stabilito dalle disposizioni di cui all'articolo 3 i comuni possono esercitare in forma associata le funzioni già conferite dalla Regione nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto della Costituzione.
3. Le leggi regionali di conferimento di funzioni ai comuni dispongono i casi di obbligo di gestione associata delle stesse.

CAPO III

Forme di esercizio associato di funzioni e di servizi

Art. 5.

(Unione di comuni)

1. L'esercizio associato delle funzioni e dei servizi di cui all'articolo 3 può essere svolto dai comuni attraverso unione di comuni (di seguito denominata unione) costituita secondo le modalità di seguito previste.
2. L'unione è ente locale dotato di personalità giuridica di diritto pubblico.
3. L'unione ha durata non inferiore a dieci anni.
4. L'unione è dotata di potestà statutaria e regolamentare.
5. Lo statuto dell'unione, approvato dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le approvazioni statutarie:
 - a) individua la sede presso uno dei comuni associati;
 - b) individua le funzioni e i servizi svolti e le corrispondenti risorse umane, patrimoniali e finanziarie;
 - c) prevede che il trasferimento delle funzioni in capo all'unione garantisca il trasferimento delle risorse umane necessarie allo svolgimento delle stesse;

- d) determina gli organi di governo, le loro competenze, le modalità per la loro costituzione e funzionamento, garantendo la rappresentatività di tutti i comuni aderenti;
 - e) prevede che il numero dei componenti dell'organo esecutivo, se presente, non superi di un quarto, arrotondato all'unità superiore, il numero dei componenti dell'organo consiliare;
 - f) disciplina i casi e le modalità di scioglimento dell'unione e di recesso da parte dei comuni partecipanti ed i conseguenti adempimenti, in modo da garantire la continuità dello svolgimento delle funzioni e dei rapporti di lavoro del personale che presta servizio a qualsiasi titolo presso l'ente.
6. L'unione può stipulare convenzioni con altre unioni o con comuni singoli o associati per l'esercizio di funzioni e servizi.
7. La previsione di cui al comma 3 è derogata nell'unico caso di costituzione di nuova unione attraverso il procedimento di fusione tra unioni.
8. Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano alle unioni costituite dai comuni con popolazione fino a 1000 abitanti, in quanto compatibili con le disposizioni di cui all'articolo 16 del d.l. 138/2011.
9. Nel caso in cui i comuni con popolazione fino a 1000 abitanti conferiscano tutte le funzioni amministrative e tutti i servizi pubblici loro spettanti, sulla base della legislazione vigente, a unioni di cui fanno parte anche comuni con popolazione superiore ai 1000 abitanti, non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 16, comma 4 del d.l. 138/2011.

Art. 6.
(Convenzione)

1. L'esercizio associato delle funzioni e dei servizi di cui all'articolo 3 può essere svolto dai comuni attraverso la stipulazione di una convenzione.
2. La convenzione, fermo restando il rispetto dei principi stabiliti dall'ordinamento statale, prevede:
- a) il fine e la durata;
 - b) le funzioni ed i servizi oggetto dell'esercizio associato nonché le modalità di svolgimento delle stesse;
 - c) le modalità di consultazione degli enti contraenti;
 - d) la costituzione di uffici comuni o la delega di funzioni a favore di uno dei comuni partecipanti e la relativa previsione delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per l'attività;
 - e) gli obblighi e le garanzie degli enti contraenti;
 - f) i casi di recesso e le conseguenti obbligazioni cui resta vincolato l'ente recedente.

CAPO IV
Ambiti territoriali ottimali e limiti minimi demografici

Art. 7.
(Aree territoriali omogenee)

1. La Regione, ai fini dell'esercizio associato delle funzioni comunali, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto della Costituzione, individua le seguenti aree territoriali omogenee, alle quali appartengono i comuni del Piemonte:
- a) area montana;
 - b) area collinare;
 - c) area di pianura.
2. Ai soli fini dell'applicazione della presente legge i comuni sono classificati come montani, collinari o di pianura sulla base della ripartizione del territorio in zone omogenee di montagna, collina e pianura

realizzata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e inseriti negli elenchi costituenti rispettivamente "Allegato A"(comuni dell'area montana), "Allegato B" (comuni dell'area collinare), e "Allegato C"(comuni dell'area di pianura) facenti parte integrante della presente legge regionale.

3. La classificazione di cui al comma 2 è efficace fino ad una eventuale nuova classificazione realizzata sulla base di diversi criteri approvati dalla Giunta regionale, previo parere della Conferenza permanente Regione Autonomie locali, sentita la Commissione consiliare competente.

Art. 8.

(Requisiti di aggregazione)

1. I comuni formulano le proposte di aggregazione nel complessivo rispetto dei criteri di seguito indicati:

- a) appartenenza alla medesima area territoriale omogenea;
- b) appartenenza degli enti interessati alla medesima provincia;
- c) rispetto dei limiti demografici minimi di seguito indicati, dedotti dai dati dell'Istituto nazionale di Statistica (ISTAT) relativi al penultimo anno precedente a quello di formulazione delle proposte;
 - 1) area montana: 3.000 abitanti;
 - 2) area collinare: 3.000 abitanti;
 - 3) area di pianura: 5.000 abitanti.

2. In deroga a quanto stabilito al comma 1, lettera c) il limite demografico minimo per l'esercizio in forma associata della funzione socio-assistenziale, fermo restando il rispetto degli obiettivi del piano socio-sanitario, è il seguente:

- a) area montana: 15.000 abitanti;
- b) area collinare: 15.000 abitanti;
- c) area di pianura: 20.000 abitanti

3. La Regione concede deroghe ai criteri di cui al comma 1, con le modalità di cui all'articolo 9, su richiesta motivata dei comuni proponenti e, nel caso di cui al comma 1, lettera b), previo parere favorevole delle province interessate.

4. La proposta di aggregazione costituita da comuni appartenenti a diverse aree territoriali omogenee è considerata rispettivamente di montagna, di collina o di pianura in relazione all'area territoriale in cui risiede il maggior numero di abitanti dei comuni proponenti.

5. Ulteriori criteri, a completamento o in deroga a quelli previsti nei precedenti commi, possono essere stabiliti da specifiche leggi regionali di riordino di funzioni.

Art. 9.

(Procedimento di individuazione degli ambiti territoriali ottimali)

1. Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge i comuni interessati presentano alla Regione le proposte di aggregazione nel rispetto dei requisiti indicati.

2. Le proposte di aggregazione rispondenti ai requisiti richiesti sono considerate ambiti territoriali ottimali.

3. La Giunta regionale valuta la compatibilità delle proposte di aggregazione non rispondenti ai requisiti richiesti con il quadro generale delle forme associative esistenti o da costituire, al fine di favorire il progressivo raggiungimento dell'ambito ottimale di gestione associata e del successivo inserimento nella "Carta delle forme associative del Piemonte".

4. I comuni nelle proposte di aggregazione indicano le forme prescelte per l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi, le funzioni ed i servizi esercitati in forma associata ed i risultati previsti in termini di efficacia, efficienza ed economicità.

5. La Giunta regionale, acquisite e valutate le proposte di aggregazione da parte dei comuni, previo parere della Conferenza permanente Regione Autonomie locali, adotta la “Carta delle forme associative del Piemonte” che determina gli ambiti ottimali per lo svolgimento delle funzioni comunali in forma associata e sancisce l’istituzione delle forme associative presenti sul territorio regionale.

6. La Giunta regionale aggiorna la “Carta delle forme associative del Piemonte” con cadenza almeno triennale sulla base delle proposte pervenute nel rispetto, in quanto compatibili, delle procedure di cui alla presente legge.

Capo V

Supporto all’esercizio associato di funzioni e servizi comunali

Art. 10.

(Supporto economico per la gestione associata)

1. La Regione destina annualmente, entro l’anno finanziario di riferimento e nei limiti delle disponibilità di bilancio, contributi a sostegno della gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali nelle forme consentite dalla normativa statale e regionale.

2. I contributi regionali sono erogati alle forme associative che rispettano i requisiti di aggregazione di cui agli articoli 8 e 9, o che sono già inserite nella “Carta delle forme associative del Piemonte”.

3. La Giunta regionale, previo parere della Conferenza permanente Regione Autonomie locali, definisce i criteri per l’erogazione dei contributi annuali, i destinatari degli stessi, l’entità e le modalità di concessione, nel rispetto di quanto previsto al comma 2.

4. La Giunta regionale può prevedere l’assegnazione di appositi contributi per l’elaborazione di specifici progetti di nuove forme di gestione associata o di riorganizzazione delle esistenti.

Art. 11.

(Supporto tecnico-organizzativo)

1. La Regione promuove ogni attività volta a fornire ai comuni del Piemonte apposita assistenza giuridico-amministrativa e tecnica alle forme associative, nonché interventi di formazione per amministratori e dipendenti di enti locali atti a favorire l’approfondimento e la condivisione di tematiche relative alla gestione associata.

Capo VI

Fusione di comuni

Art. 12.

(Fusione di comuni)

1. La fusione di comuni e la conseguente istituzione di un nuovo comune sono disciplinate dagli articoli 3 e 5 della legge regionale 2 dicembre 1992, n. 51 (Disposizioni in materia di circoscrizioni comunali, unione e fusione di Comuni, circoscrizioni provinciali).

2. Su richiesta dei comuni interessati alla fusione, deliberata dai due terzi dei consiglieri assegnati ai rispettivi consigli, la Giunta regionale presenta un disegno di legge per l’istituzione del nuovo comune.

3. La Regione destina, nei limiti delle disponibilità di bilancio, incentivi finanziari al comune istituito mediante fusione di due o più comuni contigui, da adibire anche ad iniziative a favore della comunità locale.

4. La Giunta regionale, previo parere della Conferenza permanente Regione Autonomie locali, definisce i criteri per l'erogazione degli incentivi finanziari, che sono assegnati in relazione alla situazione gestionale e patrimoniale del nuovo ente, alla fascia demografica di appartenenza dei comuni fusi ed al loro numero.

CAPO VII

Norme relative alle comunità montane

Art. 13.

(Unioni montane di comuni)

1. I comuni facenti parte delle attuali comunità montane, entro il termine perentorio di 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con deliberazione dei rispettivi consigli comunali assunta a maggioranza degli aventi diritto, possono chiedere alla Regione che l'ambito territoriale della comunità montana sia individuato come ambito ottimale di gestione associata per la costituzione di un'unione montana di comuni.
2. Se la richiesta è presentata dalla maggioranza dei comuni dell'ambito territoriale della comunità montana, l'ambito ottimale dell'unione montana di comuni coincide con l'ambito dei comuni aderenti.
3. I comuni, nel provvedimento di cui ai commi 1 e 2, approvano lo statuto dell'unione e stabiliscono di trasferire in capo alla stessa la gestione di tutte le funzioni ed i servizi di cui la legislazione vigente prevede l'obbligo di gestione associata.
4. La Giunta regionale, acquisiti i provvedimenti comunali attinenti la gestione associata, autorizza l'istituzione dell'unione montana di comuni a cui si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5.
5. Nel caso di cui al comma 1 a decorrere dalla data di estinzione della comunità montana l'unione montana di comuni succede nei beni ed in tutti i rapporti attivi e passivi della comunità montana estinta.
6. Nel caso di cui al comma 2 l'unione montana di comuni succede nei beni e nei rapporti attivi e passivi della comunità montana estinta secondo il piano di liquidazione e riparto approvato con le modalità di cui all'art. 15, commi 6 e 7.
7. Alle unioni montane di comuni si applicano le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 9.

Art. 14.

(Soppressione delle comunità montane)

1. Il Presidente della Giunta regionale, decorso il termine perentorio di cui all'articolo 13, dispone con proprio decreto la soppressione delle comunità montane del Piemonte e la nomina per ciascuna di esse di un commissario liquidatore.
2. Con il provvedimento di cui al comma 1 è dichiarata la decadenza degli organi della comunità montana, dei quali il commissario assume ogni potere.

Art. 15.

(Nomina del commissario liquidatore e procedure di liquidazione)

1. Il decreto del Presidente della Giunta regionale di soppressione delle comunità montane e di nomina del commissario liquidatore determina il relativo compenso.
2. I commissari liquidatori svolgono la loro attività nel rispetto dei principi previsti dall'ordinamento in materia di enti locali. In particolare:

- a) garantiscono il regolare espletamento delle funzioni proprie, delegate e trasferite con riferimento all'ordinaria amministrazione;
 - b) assicurano la continuità nella gestione in forma associata dei servizi di competenza comunale, fino a nuova determinazione dei comuni interessati;
 - c) adottano, limitatamente alle attività pendenti, provvedimenti di straordinaria amministrazione, previo nulla osta della Giunta regionale;
 - d) esercitano ogni potere finalizzato alla liquidazione della soppressa comunità montana adottando gli atti amministrativi necessari a garantire la prosecuzione dell'attività fino alla chiusura della procedura di liquidazione;
 - e) provvedono all'approvazione dei documenti contabili, evidenziando l'eventuale disavanzo;
 - f) accertano la situazione patrimoniale, finanziaria e gestionale;
 - g) effettuano una puntuale ricognizione delle professionalità in servizio presso gli enti anche al fine di individuare le risorse umane necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni oggetto di conferimento;
 - h) accertano i procedimenti amministrativi in corso;
 - i) accertano le liti pendenti e accantonano, ove possibile, le risorse necessarie per far fronte agli oneri conseguenti.
3. I commissari liquidatori per lo svolgimento dell'incarico si avvalgono dei dipendenti della comunità montana soppressa, della sede e di ogni altro locale disponibile, delle strumentazioni e degli arredi necessari.
4. Le spese afferenti all'attività dei commissari liquidatori sono a carico della liquidazione.
5. Entro il termine perentorio di novanta giorni dal conferimento dell'incarico i commissari liquidatori trasmettono al Presidente della Giunta regionale dettagliata relazione avente ad oggetto il quadro generale della situazione patrimoniale e finanziaria, delle risorse finanziarie e strumentali della comunità montana soppressa, proponendo un'ipotesi di liquidazione e di riparto da cui emergano attività e passività eventualmente residue.
6. La Giunta regionale, acquisite le relazioni dei commissari liquidatori, può dettare specifiche disposizioni inerenti la liquidazione o autorizzarne l'ulteriore corso.
7. Entro il termine perentorio di 30 giorni dal provvedimento di cui al comma 6 i commissari adottano, con propri decreti, ogni atto finalizzato alla sua attuazione. I decreti commissariali costituiscono titolo per le trascrizioni, le volture catastali e ogni adempimento necessario alla liquidazione o alla successione.
8. Alla chiusura delle procedure di liquidazione, i commissari liquidatori approvano un conto consuntivo straordinario e lo trasmettono alla Regione.
9. Le procedure di liquidazione si concludono entro 180 giorni dall'approvazione del provvedimento di cui al comma 6. Trascorso tale termine, qualora la procedura di liquidazione non sia conclusa, il commissario liquidatore decade e la Regione nomina un liquidatore regionale.

Art. 16.

(Estinzione delle comunità montane)

1. Al termine della procedura di liquidazione il Presidente della Giunta regionale, con proprio decreto, dichiara estinta la comunità montana soppressa.
2. Il Presidente della Giunta regionale può adottare ogni atto necessario alla liquidazione della comunità montana e alla successione nei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo all'ente soppresso.

Art. 17.

(Trasferimento di funzioni delle soppresse comunità montane)

1. La Regione, entro 180 giorni dalla pubblicazione del decreto di soppressione delle comunità montane, previo parere del CAL, provvede al conferimento delle funzioni amministrative già attribuite alle soppresse comunità montane e al riordino delle relative funzioni proprie, che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale, alle province o ai comuni singoli o associati.
2. Con successivo provvedimento la Giunta regionale individua le risorse finanziarie, umane e strumentali da trasferire agli enti titolari delle funzioni conferite.
3. Al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa, la Giunta regionale definisce le modalità di coordinamento tra le disposizioni contenute in atti, bandi e provvedimenti di sua competenza nelle materie di settore e l'assetto istituzionale del territorio risultante dall'attuazione degli articoli 13 e 14.

Art. 18.

(Norme in materia di personale delle soppresse comunità montane)

1. La Regione e gli enti da essa dipendenti, in relazione ai rispettivi piani occupazionali, ricoprono i posti vacanti delle rispettive dotazioni organiche prioritariamente attraverso la mobilità del personale a tempo indeterminato delle soppresse comunità montane, in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).
2. Ai lavoratori assunti con contratto a tempo determinato è assicurata la continuità nel rapporto di lavoro fino alla scadenza prevista dallo stesso.
3. La Regione favorisce la copertura dei posti vacanti degli organici di altri enti locali o di enti pubblici non economici con il personale proveniente dalle soppresse comunità montane prevedendo forme di incentivazione finanziaria per più esercizi finanziari, decrescenti a partire dal terzo anno di reclutamento, secondo criteri stabiliti con deliberazione della Giunta regionale.
4. Il provvedimento di conferimento delle funzioni proprie delle soppresse comunità montane di cui all'articolo 16 della presente legge prevede il trasferimento del relativo personale e delle conseguenti risorse finanziarie.
5. Il personale trasferito dalle comunità montane soppresse ad altro ente nel rispetto delle disposizioni di cui alla presente legge mantiene l'inquadramento giuridico ed economico e l'anzianità di servizio maturati al momento del trasferimento.
6. I processi di mobilità del personale a tempo indeterminato delle soppresse comunità montane non rilevano ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 562 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2007)) e dell'articolo 76, comma 7 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133, nello stretto limite delle risorse riconducibili alla copertura della spesa già sostenuta per i dipendenti trasferiti dalle comunità montane.
7. Al personale delle comunità montane soppresse può essere proposta, senza aumentare la relativa spesa, la risoluzione anticipata del rapporto di lavoro riconoscendo un'indennità supplementare quantificata fino ad un massimo di 24 mensilità.
8. La Giunta regionale definisce i criteri per l'accesso al beneficio, le modalità di risoluzione del rapporto di lavoro ed il periodo di applicazione dell'istituto nonché i criteri di corresponsione

dell'indennità supplementare, previa attuazione delle relazioni sindacali con le rappresentanze sindacali delle soppresse comunità montane.

9. La Regione favorisce l'applicazione dell'istituto dell'esonero nel rispetto dei criteri e delle modalità di cui all'articolo 61 della legge regionale 6 agosto 2009, n. 22 (Disposizioni collegate alla manovra finanziaria per l'anno 2009).

Capo VIII Abrogazione di norme

Art. 19. (Abrogazione di norme)

1. A far data dall'entrata in vigore della presente legge sono abrogate le norme contrarie o incompatibili con la medesima.

2. Sono abrogate, in particolare, le seguenti disposizioni:

- a) gli articoli 10 e 11 della legge regionale 2 dicembre 1992, n. 51 (Disposizioni in materia di circoscrizioni comunali, unione e fusione di Comuni, circoscrizioni provinciali);
- b) la legge regionale 2 luglio 1999, n. 16 (Testo unico delle leggi sulla montagna);
- c) la legge regionale 28 febbraio 2000, n. 16 (Provvedimenti per la tutela e lo sviluppo dei territori e dell'economia collinare);
- d) gli articoli 5, 6, 7 e 8 della legge regionale 26 aprile 2000, n. 44 (Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59);
- e) la legge regionale 23 febbraio 2004, n. 3 (Incentivazione dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali. Prime disposizioni);
- f) la legge regionale 29 giugno 2007, n. 15 (Misure a sostegno dei piccoli comuni del Piemonte);
- g) la legge regionale 1° luglio 2008, n. 19 (Disposizioni modificative della legge regionale 2 luglio 1999, n. 16 "Testo unico delle leggi sulla montagna");
- h) l'articolo 10 della legge regionale 26 marzo 2009, n. 10.

3. La data di decorrenza delle abrogazioni di cui al comma 2, lettere b) e g) è determinata al 30 settembre 2012, o alla diversa data individuata con la legge di riordino della normativa regionale per la valorizzazione, la tutela e lo sviluppo delle zone montane.

Capo IX Disposizioni finanziarie

Art. 20. (Disposizioni finanziarie)

1. A decorrere dall'esercizio finanziario 2012 agli oneri di cui al capo V della presente legge si provvede con le risorse individuate secondo le modalità previste dall'articolo 8, comma 3, della legge regionale 11 aprile 2001, n. 7 (Ordinamento contabile della Regione Piemonte) e dall'articolo 30, comma 1, della legge regionale 4 marzo 2003, n. 2 (Legge finanziaria per l'anno 2003) iscritte in termini di competenza e di cassa nell'ambito dell'UPB DB05011, istituendo il capitolo di bilancio denominato "oneri per la gestione associata di funzioni e servizi comunali".

2. A decorrere dall'esercizio finanziario 2012 agli oneri di cui ai capi VII e VIII della presente legge si provvede con le risorse individuate secondo le modalità previste dall'articolo 8 della legge regionale 11

aprile 2001, n. 7 (Ordinamento contabile della Regione Piemonte) e dall'articolo 30 della legge regionale 4 marzo 2003, n. 2 (Legge finanziaria per l'anno 2003) iscritte in termini di competenza e di cassa nell'ambito dell'UPB DB14191, istituendo il capitolo di bilancio denominato "Oneri derivanti dalla soppressione delle Comunità montane".

Capo X
Dichiarazione d'urgenza

Art. 21.
(Dichiarazione d'urgenza)

1. La presente legge è dichiarata urgente, ai sensi dell'articolo 47 dello Statuto, ed entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte