

Deliberazione della Giunta Regionale 18 marzo 2013, n. 20-5546

Artt. 7 e 8 della l.r. n. 11/2012 e s.m.i.: "Disposizioni organiche in materia di enti locali" - Approvazione criteri per concessione deroghe ai requisiti di aggregazione.

A relazione dell'Assessore Maccanti:

La Regione Piemonte con la legge regionale del 28 settembre 2012, n. 11 e s.m.i. ha disciplinato in modo organico la normativa regionale in materia di enti locali dando attuazione, nel contempo, alle norme statali che, a partire dall'art. 14, comma 28 del D.L. n. 78/2011 con le relative modifiche e conversioni, fino ad arrivare alla legge n. 135/2012 in tema di revisione della spesa pubblica, hanno dettato regole cogenti in merito all'associazionismo dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.

La legge statale nel decretare l'associazionismo obbligatorio per i piccoli comuni, ha reso infatti indifferibile l'intervento legislativo regionale volto a modulare in relazione alle peculiarità del proprio territorio, le modalità ed i criteri da osservare, da parte dei comuni interessati, nel formare le aggregazioni prescelte evitando, in caso di inerzia, l'applicazione dei criteri "standard" statali.

La l.r. 28 settembre 2012, n. 11 e s.m.i. rappresenta la concreta volontà regionale di "occuparsi" del proprio territorio stabilendo regole adatte ad una realtà fatta di comuni piccoli e molto piccoli, situati in zone geografiche spesso disagiate, rispetto ai quali sarebbe stato improponibile permettere l'applicazione dei criteri statali del tutto inadatti, quale ad esempio il limite minimo demografico di 10.000 abitanti per le forme aggregative.

La legge regionale in argomento nel definire i requisiti per le aggregazioni di comuni e la conseguente definizione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione associata, ha altresì previsto la possibilità di prevedere ed accordare deroghe a questi stessi requisiti così da consentire ai comuni, sulla base di motivazioni oggettive e pertinenti, di "disegnare" l'aggregazione ritenuta più adatta.

Al fine di concretizzare la concessione delle deroghe pertanto, si rende necessario stabilire dei criteri che possano essere applicati in sede istruttoria dalla struttura regionale responsabile della stessa, individuata nel Settore Rapporti con le autonomie locali, al quale sono peraltro indirizzate le proposte di aggregazione che i comuni dovevano presentare entro il 27/12/2012 ai sensi dell'art. 8 della medesima legge regionale n. 11/2012, così da ottemperare all'obbligo imposto dallo Stato di esercitare in forma associata dal 1° gennaio 2013 le prime tre funzioni fondamentali.

La definizione dei criteri oggetto del presente atto nasce dall'esperienza derivata dagli anni di incentivazione regionale alla gestione associata ed ancor più da quella più recente vissuta dopo l'approvazione della legge regionale n. 11/2012, incontrando Sindaci, amministratori e segretari comunali e prendendo atto della pluralità delle situazioni evidenziate.

Sulla base degli spunti acquisiti si ritiene di poter ipotizzare un regime di deroghe incardinato nelle motivazioni che sono sinteticamente elencate nel seguito:

- Difficoltà di natura morfologica che impediscono o rendono inopportuna l'aggregazione;
- Diniego formale di associarsi da parte di comune non obbligato alla gestione associata delle funzioni fondamentali con un comune obbligato; si pensi ad esempio al caso di un comune soggetto all'obbligo che si trovi intercluso tra comuni non obbligati e non disponibili ad associarsi;

- Scarto minimo dal limite demografico stabilito e riferito al 31/12/2010, per una percentuale di scarto non superiore al 10%;
- Istituzione di un'unione speciale ex art. 16 del D.L. 138/2011 come convertito dalla L. n. 148/2011;
- Costatazione di un errore (documentato dal comune interessato) riguardante la classificazione dei comuni, contenuto nella deliberazione del Consiglio Regionale n. 826-6658 del 12 maggio 1988 sulla base della quale sono individuate le aree omogenee;
- Gestione associata di certe funzioni fondamentali per la quale necessita la contiguità e/o vicinanza territoriale, si pensi ad esempio ai trasporti scolastici o di altra tipologia di trasporto locale;
- Volontà di proseguire la gestione associata di preesistenti aggregazioni con limiti demografici inferiori al minimo, documentandone, sulla base di oggettive motivazioni, le particolari ragioni di efficacia ed efficienza.

Data la particolarità con la quale la legge regionale tratta la funzione socio-assistenziale si ritiene di dover prevedere che i criteri di deroga sopra delineati in senso generale per tutte le forme aggregative non siano applicabili per la gestione della funzione sociale, per la quale si prevede un'unica possibilità di rilascio di deroga ai limiti minimi demografici quando tali limiti siano coincidenti con il distretto sanitario.

La condivisione delle fattispecie derogatorie previste, dato il quadro giuridico nel quale si inquadrano, necessita di un regime transitorio.

La complessità del quadro che si dovrà comporre richiede infatti, per il regime derogatorio, una fase transitoria che governi l'intero processo anche in attesa che lo Stato provveda a fissare i parametri per i livelli di efficienza, efficacia ed economicità per la verifica della sostenibilità della gestione associata attraverso le convenzioni.

Per quanto sopra esposto si ritiene opportuno che le deroghe accordate, in questa prima fase di attuazione della normativa statale e regionale in argomento, abbiano una scadenza individuata nella data del 1° gennaio 2014 in coincidenza con il termine stabilito dallo Stato per il completamento della gestione associata di tutte le 9 funzioni fondamentali ed al fine del progressivo raggiungimento dell'ambito ottimale di gestione associata previsto dalla legge regionale.

Le deroghe, comunque, dovranno avere carattere di eccezionalità, dovranno riguardare le fattispecie descritte e saranno richieste secondo le modalità, per quanto possibile semplificate, dettagliate nella parte dispositiva del presente atto.

Tutto ciò premesso,

la Giunta regionale,

visto il parere della Conferenza permanente Regione-Autonomie locali, acquisito in data 15/2/2013;

vista la l.r. 28 luglio 2008, n. 23 e s.m.i;

visti gli artt. 7 e 8 della l.r. 28 settembre 2012 n. 11 e s.m.i.;

a voti unanimi, espressi nelle forme di legge,

delibera

1) di approvare i criteri per la concessione delle deroghe previste dagli art. 7, comma 4, ed 8, comma 4 della l.r. n. 11/2012 e s.m.i., riguardanti le seguenti fattispecie:

- Difficoltà di natura morfologica che impediscono o rendono inopportuna l'aggregazione;
- Diniego formale di associarsi da parte di comune non obbligato alla gestione associata delle funzioni fondamentali con un comune obbligato; si pensi ad esempio al caso di un comune soggetto all'obbligo che si trovi intercluso tra comuni non obbligati e non disponibili ad associarsi;
- Scarto minimo dal limite demografico stabilito e riferito al 31/12/2010, per una percentuale di scarto non superiore al 10%;
- Istituzione di un' unione speciale ex art. 16 del D.L. 138/2011 come convertito dalla L. n. 148/2011;
- Constatazione di un errore (documentato dal comune interessato) riguardante la classificazione dei comuni, contenuto nella deliberazione del Consiglio Regionale n. 826-6658 del 12 maggio 1988 sulla base della quale sono individuate le aree omogenee;
- Gestione associata di certe funzioni fondamentali per la quale necessita la contiguità e/o vicinanza territoriale, si pensi ad esempio ai trasporti scolastici o di altra tipologia di trasporto locale;
- Volontà di proseguire la gestione associata di preesistenti aggregazioni con limiti demografici inferiori al minimo, documentandone, sulla base di oggettive motivazioni, le particolari ragioni di efficacia ed efficienza;

2) di prevedere che i criteri di deroga sopra delineati in senso generale per tutte le forme aggregative non siano applicabili per la gestione della funzione sociale, per la quale si prevede un'unica possibilità di rilascio di deroga ai limiti minimi demografici minimi quando tali limiti siano coincidenti con il distretto sanitario;

3) di stabilire che la richiesta di deroga deve essere avanzata, in nome e per conto dell'aggregazione, a firma dal legale rappresentante della stessa e in particolare, da parte del sindaco del comune capofila nel caso di convenzione, ovvero da parte del presidente nel caso di Unione, ovvero dal soggetto delegato nel caso di proposta aggregativa;

4) di stabilire che la richiesta di deroga deve comprendere una dettagliata relazione che dimostri, documenti ed avvalorati, le motivazioni oggettive che sottendono la deroga rispetto alla fattispecie richiamata e ricompresa tra quelle elencate al punto 1 del presente dispositivo;

5) di stabilire che la deroga da parte della Regione sarà accordata ovvero negata, sulla base delle risultanze istruttorie eseguite nell'ambito del Settore regionale Rapporti con le Autonomie locali, competente per materia;

6) di stabilire, in relazione all'attività istruttoria svolta dal Settore Rapporti con le Autonomie locali, che la stessa comporterà la possibilità di richiedere chiarimenti ed elementi integrativi rispetto a quanto dichiarato in sede di richiesta di deroga;

7) di stabilire, nella fase di prima applicazione della normativa di cui alla L.R. n. 11/2012, che l'aggregazione proposta, in attesa della risposta regionale in ordine alla concessione o meno della deroga richiesta, potrà comunque operare;

8) di stabilire, dato quanto prospettato al punto 5, che la concessione della deroga avrà validità ex tunc; per contro, qualora la deroga non sia concessa, al fine di salvaguardare la funzionalità dell'aggregazione, sarà concesso un periodo temporaneo fino ad un massimo di 30 giorni per consentire all'aggregazione l'adeguamento ai requisiti ovvero la trasformazione in una diversa forma associativa;

9) di stabilire un regime transitorio a valere nella fase di prima applicazione della normativa statale e regionale in argomento, in base al quale le deroghe concesse avranno comunque una durata limitata con scadenza il primo gennaio 2014 in coincidenza con il termine stabilito dallo Stato per il completamento della gestione associata di tutte le 9 funzioni fondamentali ed al fine del progressivo raggiungimento dell'ambito ottimale di gestione associata previsto dalla legge regionale;

10) di stabilire che dopo tale data dovrà essere ripresentata alla Regione una proposta di aggregazione rispondente agli ambiti ottimali ovvero una ulteriore richiesta di deroga, che motivi in modo adeguato e pertinente il non adeguamento dell'aggregazione ai requisiti richiesti dalla legge;

11) di stabilire che il procedimento di valutazione delle richieste di deroga dovrà concludersi entro e non oltre 180 giorni dal ricevimento della richiesta stessa.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. n. 22/2010.

(omissis)