

Deliberazione della Giunta Regionale 19 ottobre 2015, n. 36-2291

L.r. n. 11/2012, articolo 15, comma 6. Determinazione dei criteri per l'autorizzazione all'ulteriore corso delle ipotesi di liquidazione e riparto proposte dai Commissari delle Comunità montane.

A relazione del Vicepresidente Reschigna:

Premesso che;

- la Regione Piemonte, con legge regionale 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali), ai fini di procedere al riassetto dei livelli di governo del sistema delle autonomie locali del Piemonte, ha disposto, tra l'altro, il superamento delle attuali comunità montane esistenti sul proprio territorio, prevedendo agli artt. 14 e 15 il commissariamento delle stesse;
- la legge regionale 14 marzo 2014, n. 3 (Legge sulla montagna), riconoscendo nell'unione montana la forma organizzativa dei comuni idonea a rendere effettive le misure di promozione e sviluppo economico, salvaguardia e valorizzazione dei territori montani dalla stessa disciplinate, ha dettato disposizioni in merito alla formazione delle nuove unioni montane ed individuato le stesse quale forma associativa destinata a subentrare nel ruolo e nelle funzioni delle comunità montane in via di liquidazione;
- tre delle ventidue comunità montane del territorio piemontese si sono trasformate integralmente nelle corrispettive unioni montane (comunità montane Valle del Cervo La Bursch, Valle dell'Elvo e Valsesia), e sono pertanto state oggetto del decreto presidenziale previsto dall'articolo 12, comma 9, della l.r. 11/2012;
- l'art. 12 della l.r. n. 11/2012, come modificato dall'articolo 12 della l.r. n. 3/2014, disciplina altresì i casi in cui alla comunità montana succedano più unioni montane che comprendono la totalità dei comuni dell'ambito territoriale della comunità montana stessa (comma 5) e quelli in cui non tutti i comuni che fanno parte dell'ambito territoriale della comunità montana si costituiscano in unioni montane (comma 6), disponendo al comma 10, che in tali casi le unioni montane e i comuni non inclusi in unioni succedono nei beni e nei rapporti attivi e passivi della comunità preesistente, secondo il piano di riparto determinato con le modalità di cui all'articolo 15, commi 5, 6 e 7;
- per quelle comunità montane i cui comuni non abbiano assolto alla costituzione di una sola unione montana comprendente la totalità dei comuni che ne fanno parte, l'articolo 13 della l.r. 3/2014 ha dato nuovo impulso all'avvio dei commissariamenti previsti dagli articoli 14 e seguenti della l.r. 11/2012 e pertanto, tra il 31 marzo e il 15 aprile 2014 con specifici decreti del Presidente della Giunta regionale sono stati nominati, e successivamente prorogati fino al 31/12/2015, i commissari delle diciannove comunità montane i cui comuni non hanno deliberato di trasformarsi integralmente in unioni montane;
- con i decreti presidenziali di nomina citati, i commissari sono stati incaricati dello svolgimento delle attività di cui all'articolo 15, comma 2 della l.r. 11/2012 e di provvedere a trasmettere alla Regione, entro 60 giorni dal conferimento dell'incarico una dettagliata relazione recante il quadro generale della situazione patrimoniale e finanziaria e delle risorse finanziarie e strumentali della comunità montana, formulando una proposta di liquidazione e riparto, che la Giunta regionale potrà

adottare, disponendone l'ulteriore corso ovvero dettare disposizioni per la prosecuzione della procedura, secondo quanto disposto dall'art. 15, comma 6 della l.r. n. 11/2012;

- in attuazione di quanto sopra, i commissari hanno presentato alla Regione una prima relazione nel mese di giugno 2014;

con successiva richiesta dell'Assessore alla Montagna 10 aprile 2015 è stato chiesto ai commissari di presentare entro il 15 maggio 2015 una relazione aggiornata e l'ipotesi di liquidazione e riparto, con la segnalazione di tutte le situazioni problematiche, con particolare riferimento ad eventuali contratti di mutuo di cui non sia ammessa o sia difficoltosa la novazione soggettiva, a progetti di via di realizzazione ritenuti di problematica attribuzione in sede di riparto; a contenziosi in atto, con indicazione della tipologia, del grado e dello stato del giudizio;

- nei mesi di agosto e settembre 2015, al fine di acquisire elementi utili per le valutazioni istruttorie ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 15, comma 6 della l.r. n. 11/2012, si sono svolti incontri con i commissari e con le unioni montane e i comuni facenti parte delle comunità non costituiti in unione, per l'illustrazione e la discussione della proposta di liquidazione predisposta ai sensi dell'art. 15, comma 5;

considerato che:

- la l.r. 11/2012 non detta disposizioni né criteri per la liquidazione e il riparto delle attività e passività delle comunità montane nei confronti degli enti subentranti nel ruolo e nelle funzioni delle comunità montane stesse;

- non sono pertanto individuabili all'interno della legge parametri di riferimento per la valutazione delle predette relazioni e ipotesi di liquidazione e riparto ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 15, comma 6 della l.r. n. 11/2015;

rilevato che:

- nei decreti di nomina viene precisato che la proposta commissariale tiene conto di ogni eventuale piano di riparto già approvato dagli organi della comunità montana e condiviso dagli enti subentranti;

- a seguito della nomina sono state fornite ai commissari, sia nel corso di incontri con l'amministrazione regionale, sia con note formali degli Assessori regionali di riferimento, indicazioni, ribadite in successive occasioni, in merito ai contenuti della relazione e ai criteri di riparto;

- nella nota prot. 26279 del 16/5/2014 dell'Assessorato all'Economia Montana, sono contenute in particolare le seguenti indicazioni:

- il riparto tra gli enti subentranti deve essere effettuato, di norma, per il trenta per cento in base alla popolazione residente e per il residuo settanta per cento in proporzione della superficie montana;

- la relazione deve rappresentare uno strumento di ricognizione delle attività e delle passività dell'ente; dovrà delineare un piano successorio e dovrà pertanto essere articolata in due sezioni: una dedicata alla ricognizione e l'altra all'ipotesi di liquidazione e riparto e dovrà essere

tendenzialmente esaustiva, in modo da consentire l'assunzione da parte della Giunta regionale del provvedimento di cui all'art. 15, comma 5 della l.r. n. 11/2012, salve le modifiche ed integrazioni che renderanno necessarie;

- quale contenuto minimo la relazione dovrà contenere l'individuazione, con la descrizione secondo lo schema fornito, di: lavori ed opere in corso e da realizzare, rapporti contrattuali in essere, oneri e rapporti passivi, mutui, passività, attività, situazione di cassa, patrimonio, diritti reali, quote di partecipazione societaria, contenzioso, procedimenti in corso, rapporti tributari e fiscali, servizi, personale dipendente;

- i commissari e gli enti subentranti sono stati più volte invitati rispettivamente ad raggiungere la condivisione in ordine alla proposta di liquidazione e riparto formulata, e comunque, come da ultimo richiesto nella nota prot. n. 35262/A18000 del 1 luglio 2015, a sottoporre la proposta alla valutazione degli enti subentranti, chiamati ad esprimersi al riguardo, precisando che ciò è necessario per consentire alla Regione di disporre di tutti gli elementi utili per procedere all'approvazione della proposta o per determinare le eventuali variazioni a sua modifica;

- in assenza di indicazioni normative cogenti, ciascun Commissario ha formulato ipotesi di riparto utilizzando anche criteri non sempre coincidenti con quanto indicato nella nota di cui al punto precedente, in quanto in alcuni casi l'ipotesi di riparto è stata definita sulla base di accordi tra gli enti subentranti e recepiti dal Commissario nella sua proposta ovvero della riattribuzione dei beni alle comunità montane di provenienza (con riferimento a quelle preesistenti al 31/12/2007) o, ancora, alla loro localizzazione geografica;

ritenuto opportuno che la valutazione delle relazioni e delle ipotesi di liquidazione e riparto avvenga secondo linee omogenee e sulla base di parametri oggettivamente confrontabili e che si rende pertanto necessario individuare i criteri per la valutazione delle proposte e per poter autorizzare l'ulteriore seguito, ovvero i criteri per definire le eventuali disposizioni per la prosecuzione della procedura;

ritenuto che:

- idonei riferimenti a tal fine possono essere individuati nelle indicazioni fornite ai commissari e richiamate ai punti precedenti;

- particolare valore deve essere dato all'accordo tra gli enti, in quanto manifestazione di una condivisione che consente il miglior assetto degli interessi reciproci delle parti;

- in via residuale, per situazioni che non possano essere valutate alla luce dei criteri sopra definiti, potrà farsi ricorso ai principi che regolano le successioni a titolo universale, nel cui alveo si colloca la successione tra le comunità montane e gli enti che ne derivano;

stabilito che la valutazione delle relazioni e delle ipotesi di liquidazione e riparto debbono essere condotte alla luce dei predetti criteri ed indicazioni e che, pertanto, dovranno essere verificate la completezza e l'eshaustività della ricognizione delle attività e delle passività dell'ente e della proposta di riparto, nonché la coerenza dei criteri di riparto applicati dai commissari;

ritenuto necessario, qualora si rilevi la necessità di integrare o modificare i documenti commissariali, ovvero emergano situazioni di difficile soluzione o siano manifestati forti contrasti da parte degli enti subentranti rispetto alle ipotesi di riparto prospettate, procedere ad incontri

congiunti con il Commissario della comunità montana interessata, anche nell'ambito del gruppo di lavoro di cui al punto che segue, anche al fine di individuare ipotesi risolutive coerenti con i criteri di valutazione sopra descritti, dandone atto in appositi verbali da allegare all'ipotesi di liquidazione e riparto, come conseguentemente modificata dal Commissario;

ritenuto, pertanto, di stabilire che, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 15, comma 6 della l.r. n. 11/2012, la valutazione delle relazioni e delle ipotesi di liquidazione e riparto presentate alla Regione dai commissari nominati nell'ambito del processo di riordino delle comunità montane è effettuata in applicazione dei criteri e delle modalità di cui all'allegato A della presente deliberazione di cui costituisce parte integrante e sostanziale;

dato atto che gli aspetti descritti e regolati nei documenti commissariali (relazione e ipotesi di liquidazione e riparto) sono spesso complessi e richiedono competenze interdisciplinari, essendo riferiti ad aspetti finanziari, giuridici, legali e relative al personale, e che per una corretta ed esaustiva valutazione si rende opportuno l'esame da parte di un gruppo tecnico di lavoro all'interno del quale siano presenti le professionalità necessarie;

visto l'art. 4 dell'allegato alla D.G.R. n. 10-9336 dell'1 agosto 2008 (Approvazione del provvedimento organizzativo che disciplina le materie di cui alle lettere a) b) e c) del comma 1 dell'art. 5 della l.r. n. 23/2008), che contiene la disciplina dei gruppi di lavoro interdirezionali;

ritenuto che al gruppo di lavoro di cui al punto precedente debbano partecipare le Direzioni "Opere pubbliche, Difesa del suolo, Montagna, Foreste, Protezione civile, Trasporti e Logistica", "Affari Istituzionali e Avvocatura", "Risorse finanziarie e Patrimonio";

preso atto che la struttura regionale incaricata della gestione delle attività amministrative connesse al processo di superamento delle comunità montane è individuata nella Direzione "Opere pubbliche, Difesa del suolo, Montagna, Foreste, Protezione civile, Trasporti e Logistica", si demanda alla Direzione stessa il coordinamento del gruppo di lavoro nonché la valutazione delle situazioni che ne richiedono la convocazione;

stabilito infine che, al fine di accelerare la conclusione del processo di estinzione delle comunità montane, i provvedimenti di cui all'articolo 15, comma 6 debbano essere assunti entro il 31 dicembre 2015, salvo che per casi particolari, adeguatamente motivati, ove non sia possibile il rispetto di tale termine e per i quali la Giunta stabilirà specifiche modalità e tempi di liquidazione;

la Giunta regionale, unanime,

delibera

- di stabilire che, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 15, comma 6 della l.r. n. 11/2012, la valutazione delle relazioni e delle ipotesi di liquidazione e riparto presentate alla Regione dai commissari nominati nell'ambito del processo di riordino delle comunità montane è effettuata in applicazione dei criteri e delle modalità di cui all'allegato A della presente deliberazione di cui costituisce parte integrante e sostanziale;

- di istituire, ai sensi dell'art. 4 dell'allegato alla D.G.R. n. 10-9336 dell'1 agosto 2008 un gruppo di lavoro tecnico interdirezionale per l'esame delle relazioni e delle ipotesi di liquidazione e riparto in relazione alle diverse problematiche in essi considerate, individuando quali componenti le Direzioni "Opere pubbliche, Difesa del suolo, Montagna, Foreste, Protezione civile, Trasporti e

Logistica”, cui competono le funzioni di coordinamento, “Affari Istituzionali e Avvocatura”, “Risorse finanziarie e Patrimonio”, le quali forniranno gli apporti e le specifiche conoscenze in materia giuridica, legale, finanziaria e di personale;

- di stabilire che i provvedimenti di cui all’articolo 15, comma 6 della l.r. n. 11/2012 saranno assunti entro il 31 dicembre 2015, salvo che per casi particolari per i quali la Giunta regionale, con propri successivi provvedimenti, stabilirà specifiche modalità e tempi di liquidazione.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte ai sensi dell’articolo 61 dello Statuto e dell’art. 5 della L.R. n. 22/2010.

(omissis)

Allegato

Allegato A

Criteria e modalità per l'autorizzazione all'ulteriore corso delle ipotesi di liquidazione e riparto presentate dai Commissari delle comunità montane (art. 15, commi 5 e 6 della l.r. n. 11/2012)

La valutazione ha per oggetto la relazione e l'ipotesi di liquidazione e riparto formulate dai commissari delle comunità montane in via di estinzione e presentate alla Regione ai sensi dell'articolo 15, comma 5 della l.r. n. 12/2015 ed è finalizzata ad autorizzarne l'ulteriore corso ovvero all'indicazione delle eventuali modifiche ed integrazioni necessarie.

ANALISI DELLA RELAZIONE

L'analisi della relazione è diretta a verificare che rappresenti la ricognizione completa ed esaustiva delle attività e passività della comunità montana e contenga l'ipotesi di liquidazione e riparto delle attività e passività nei confronti degli enti subentranti.

La sezione della relazione dedicata alla ricognizione dovrà descrivere, in particolare:

- rapporti contrattuali in essere: individuazione delle convenzioni e dei contratti di cui la comunità risulti titolare alla data del 30 settembre 2015;
- oneri e rapporti passivi: individuazione degli oneri e dei rapporti passivi di cui la comunità sia titolare al 30 settembre 2015;
- mutui: individuazione dei mutui assunti dalla comunità montana, degli oneri di ammortamento e delle relative scadenze, con la specificazione delle eventuali quote già a carico dello Stato e dei comuni, con l'indicazione delle opere finanziate da ciascun mutuo e l'indicazione di eventuali difficoltà per la novazione soggettiva;
- passività: indicazione dei debiti maturati della comunità montana alla data del 30 settembre, compresi eventuali debiti fuori bilancio, specificando il soggetto creditore;
- attività: individuazione dei crediti vantati dalla comunità montana alla data del 30 settembre 2015, compresi i crediti iscritti a residuo attivo, specificando per tutti il soggetto debitore e l'anno di riferimento;
- situazione di cassa: situazione alla data di elaborazione della ricognizione e previsione di cassa al 31 dicembre 2015, con la specificazione dei fondi eventualmente vincolati;
- patrimonio: ricognizione dello stato patrimoniale;
- diritti reali: individuazione dei diritti reali sui beni mobili e immobili di proprietà della comunità montana;
- quote di partecipazione societaria: individuazione delle quote di partecipazione societaria di qualsiasi tipologia di cui la comunità montana sia titolare alla data del 30 settembre 2015;
- contenzioso: individuazione del contenzioso pendente, con indicazione della tipologia, stato e grado del giudizio;

- lavori e opere in corso: individuazione dei lavori e delle opere in corso e dei relativi stati di avanzamento;
- progetti e opere da realizzare: individuazione degli eventuali progetti già approvati che dovranno essere oggetto di gara;
- procedimenti in corso: elencazione analitica dei procedimenti amministrativi già avviati e in corso, suddivisi per materie/funzioni;
- rapporti tributari e fiscali: individuazione dei rapporti tributari e fiscali di cui la comunità montana risulti titolare alla data del 30 settembre 2015;
- servizi: individuazione dei servizi erogati dalla comunità montana con la specificazione dei servizi erogati su delega dei comuni alla data del 30 settembre 2015;
- personale dipendente: indicazione del numero dei dipendenti a tempo determinato e indeterminato, appartenete alla dirigenza e alle categorie del comparto Regioni-Autonomie locali, nonché il personale con altri contratti di lavoro/rapporti di collaborazione coordinata e continuativa. Per ogni dipendente deve essere indicata categoria di appartenenza ed eventuale possesso di indennità.

Qualora si riscontri la mancanza o la non completezza di alcuno dei suddetti elementi delle relazione, il commissario sarà invitato a provvedere alle necessarie integrazioni, da rendere nei termini indicati dalla Direzione Opere pubbliche, Difesa del suolo, Montagna, Foreste, Protezione civile, Trasporti e Logistica (in seguito indicata come Direzione competente).

ANALISI DELL'IPOTESI DI LIQUIDAZIONE E RIPARTO E AUTORIZZAZIONE ALL'ULTERIORE CORSO

Le verifiche sull'**ipotesi di riparto** saranno dirette a verificare la rispondenza del riparto ai criteri generali forniti ai commissari nel corso del loro mandato ovvero, nel caso siano stati applicati criteri diversi, che vi sia l'accordo espresso degli enti subentranti.

Qualora sia stato acquisito il consenso espresso di tutti gli enti subentranti sull'intera proposta di liquidazione e riparto, la Giunta regionale potrà deliberare, ai sensi dell'art. 15, comma 6 della l.r. n. 11/2012, l'autorizzazione all'ulteriore seguito.

Qualora invece siano stati manifestati dissensi o formulate osservazioni sull'ipotesi di liquidazione e riparto o su alcune parti della stessa, la Direzione competente provvederà a convocare il Commissario e i rappresentanti degli enti subentranti e, se ritenuto necessario, il Gruppo di lavoro, per un esame congiunto delle problematiche rilevate, al fine di individuare possibili ipotesi risolutive, in applicazione dei seguenti criteri, anche alla luce di quanto riportato nella relazione:

- riferimento ad eventuali piani di riparto già approvati dagli organi della comunità montana e condivisi dagli organi subentranti;
- riparto effettuato secondo il criterio storico di ripartizione delle risorse del Fondo regionale per la montagna, ovvero per il trenta per cento in base alla popolazione residente (dati ISTAT 2011) e per il residuo settanta per cento in proporzione della superficie montana;

- attribuzione dei beni (e delle passività e dei contenziosi ad essi connesse) secondo la provenienza dalle comunità montane preesistenti al 31 dicembre 2007;
- attribuzione dei beni (e delle passività e dei contenziosi ad essi connesse) secondo la loro collocazione geografica;
- individuazione di specifiche modalità di liquidazione e riparto, facendo eventualmente ricorso ai principi che regolano le successioni a titolo universale ove applicabili, per situazioni particolari che non possono essere risolte applicando i criteri di cui ai punti precedenti.

Gli esiti degli incontri saranno riportati in specifici verbali, che saranno allegati alle ipotesi di liquidazione e riparto come conseguentemente modificate.

All'esito degli incontri di cui sopra, ai sensi dell'articolo 15, comma 6 della l.r. n. 11/2012 la Giunta regionale, sulla base dei verbali, definisce le specifiche disposizioni necessarie per la modifica delle ipotesi di liquidazione e i tempi entro i quali dovrà essere presentata l'ipotesi definitiva per poterne autorizzare l'ulteriore seguito e ne dà comunicazione al Commissario.

Effettuata l'istruttoria finale sull'ipotesi modificata, la Giunta regionale autorizza l'ulteriore corso della procedura di liquidazione.