

LEGGE REGIONALE 27 aprile 2012, n. 18

**Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali.**

Il Consiglio regionale ha approvato  
Il Presidente della Giunta regionale  
promulga

la seguente legge regionale:

**CAPO I**

**Principi generali**

**Art. 1**

**Finalità**

1. La Regione, ai sensi dell'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, dell'articolo 14, commi 28 e 30, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e dell'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, valorizza ed incentiva la costituzione di gestioni associate tra i comuni, promuovendo, in particolare, lo sviluppo delle unioni e delle convenzioni, nonché la fusione di comuni, al fine di assicurare l'effettivo e più efficiente esercizio delle funzioni e dei servizi loro spettanti e individuando, tramite un processo concertativo, la dimensione territoriale ottimale e le modalità di esercizio associato.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la presente legge disciplina:

- a) il processo di riordino territoriale attraverso l'individuazione, previa concertazione con i comuni interessati nelle sedi istituzionali, della dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica;
- b) le forme e le modalità per l'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni;
- c) la promozione ed il sostegno dell'esercizio in forma associata di funzioni e servizi comunali, nonché della fusione di comuni.

**CAPO II**

**Esercizio associato di funzioni e servizi**

**Art. 2**

**Obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali**

1. I comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti sono obbligati ad esercitare in forma associata tutte le funzioni e i servizi pubblici loro spettanti in base alla legislazione vigente, secondo la disciplina prevista dall'articolo 16, commi da 1 a 18, del decreto-legge n. 138 del 2011 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011 e dalla presente legge.

2. Sono obbligati all'esercizio associato delle funzioni fondamentali, come individuate dalla normativa statale, i comuni con popolazione superiore a 1.000 e fino a 5.000 abitanti ovvero i comuni con popolazione superiore a 1.000 e inferiore a 3.000 abitanti qualora compresi nell'area omogenea di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a).

3. Ai fini dell'individuazione dei limiti demografici di cui ai commi 1 e 2, nonché dell'articolo 3, la popolazione è determinata sulla base dell'ultimo dato disponibile fornito dall'Istituto nazionale di statistica.

**Art. 3**

## **Esercizio associato delle funzioni e dei servizi**

1. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti esercitano le funzioni fondamentali in modo associato mediante unioni di comuni, convenzioni o ulteriori forme associative riconosciute con legge regionale. Il limite demografico minimo che l'insieme dei comuni tenuti all'esercizio associato delle funzioni fondamentali deve raggiungere è fissato in 5.000 abitanti; per i comuni ricadenti nell'area omogenea di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a), si può derogare a tale limite demografico purché le funzioni siano esercitate da almeno cinque comuni.
2. I comuni possono, inoltre, svolgere 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 che conferiscono ai comuni funzioni ulteriori rispetto a quelle esercitate all'entrata in vigore della presente legge possono stabilire che detto esercizio si svolga mediante ricorso a forme di gestione associata.

### **CAPO III**

#### **Forme di esercizio associato**

##### **Art. 4**

#### **Unione di comuni**

1. L'esercizio associato di cui all'articolo 3 può essere attuato mediante unione di comuni costituita secondo le modalità stabilite dalla presente legge, dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" e successive modificazioni e dalle ulteriori disposizioni statali vigenti.
2. Ciascun comune può far parte di una sola unione.
3. Lo statuto dell'unione di comuni individua la sede e le funzioni svolte dall'unione, le competenze degli organi, le modalità per la loro costituzione e funzionamento, nonché la durata dell'unione, comunque non inferiore a dieci anni. Lo statuto definisce altresì le procedure per lo scioglimento dell'unione e per il recesso da parte dei comuni partecipanti e i relativi adempimenti, inclusa la definizione dei rapporti tra l'unione e il comune uscente, nonché gli effetti, anche sanzionatori e risarcitori, del recesso di un comune prima della scadenza del termine di durata dell'unione.
4. Le unioni di comuni possono stipulare convenzioni tra loro o con singoli comuni a condizione che le unioni siano gli enti responsabili dell'esercizio associato.
5. L'unione di comuni, per l'esercizio delle funzioni e dei servizi affidati dai comuni, opera, di norma, con personale distaccato, comandato o trasferito da detti enti.
6. Salvo che lo statuto non disponga diversamente o diverso accordo tra gli enti interessati, in caso di scioglimento dell'unione o di cessazione di funzioni affidate dai comuni, il personale distaccato o comandato rientra, con provvedimento dell'ente di provenienza, nella disponibilità di detto ente.
7. In caso di cessazione di funzioni affidate dai comuni, l'unione può stipulare accordi con l'ente di provenienza per il mantenimento presso l'unione del personale comandato o trasferito.

##### **Art. 5**

#### **Convenzione**

1. L'esercizio associato di cui all'articolo 3 può essere attuato mediante stipulazione di una convenzione che preveda anche la costituzione di uffici comuni operanti con personale distaccato dagli enti partecipanti o la delega di funzioni e servizi, da parte degli enti partecipanti all'accordo, a favore di uno di essi che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.
2. La convenzione di cui al comma 1 stabilisce le funzioni e i servizi oggetto dell'esercizio associato, le modalità di svolgimento degli stessi anche mediante rinvio a regolamenti degli enti partecipanti, la durata, le modalità di consultazione degli enti contraenti, i rapporti finanziari, i reciproci obblighi e garanzie, l'ente che assume la responsabilità dell'esercizio associato e presso il quale, a seguito della costituzione dell'ufficio comune o per effetto della delega, è operante la struttura amministrativa competente all'esercizio delle funzioni e dei servizi.

3. Salvo che la convenzione non disciplini diversamente, nel caso di recesso l'ente recedente resta obbligato per le obbligazioni assunte e per le spese deliberate prima del recesso.

## **Art. 6**

### **Consorzi**

1. I comuni possono esercitare mediante consorzio la funzione o il servizio già esercitato in tale forma all'entrata in vigore della presente legge, purché il consorzio sia stato costituito per l'esercizio di un'unica funzione o servizio.

## **CAPO IV**

### **Piano di riordino territoriale**

## **Art. 7**

### **Individuazione delle aree geografiche omogenee**

1. Ai fini dell'esercizio associato delle funzioni comunali nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, sono individuate, come cartograficamente delimitate nell'allegato A alla presente legge, le seguenti aree geografiche omogenee:

- a) area montana e parzialmente montana;
- b) area ad elevata urbanizzazione;
- c) area del basso Veneto;
- d) area del Veneto centrale.

## **Art. 8**

### **Procedimento di individuazione della dimensione territoriale ottimale**

1. La Giunta regionale predispone un piano di riordino territoriale che definisce la dimensione ottimale con riferimento ad ambiti territoriali adeguati per l'esercizio associato delle funzioni dei servizi da parte dei comuni, in relazione alle aree geografiche omogenee di cui all'articolo 7.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la Giunta regionale promuove un procedimento di concertazione con i comuni invitandoli a formulare, entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione regionale, le proposte di individuazione delle forme e modalità di gestione associata delle funzioni e dei servizi loro attribuiti in base alla normativa vigente.

3. I comuni formulano proposte di gestione associata da realizzarsi, in via prioritaria, secondo i criteri di seguito indicati:

- a) appartenenza alla medesima area geografica omogenea;
- b) appartenenza degli enti interessati alla medesima provincia;
- c) contiguità territoriale;
- d) dimensioni associative con riferimento ai valori demografici di seguito indicati:
  - 1) area montana e parzialmente montana: almeno 5.000 abitanti;
  - 2) area ad elevata urbanizzazione: almeno 20.000 abitanti;
  - 3) area del basso Veneto: almeno 8.000 abitanti;
  - 4) area del Veneto centrale: almeno 10.000 abitanti.

4. I comuni nelle proposte presentate ai sensi del comma 3 indicano con deliberazione dei consigli comunali i soggetti e le forme prescelti per l'esercizio associato di funzioni e servizi, le funzioni e i servizi che intendono esercitare in forma associata,

i risultati attesi in termini di economicità, efficacia ed efficienza.

5. La Giunta regionale predispose il piano di riordino territoriale tenendo conto delle proposte pervenute da parte dei comuni, delle forme associative esistenti, se adeguatamente dimensionate, degli ambiti territoriali di programmazione generale previsti dalla legge regionale, nonché degli ambiti territoriali di settore.

6. Nel piano di riordino la Giunta regionale individua idonee procedure per consentire la gestione associata da parte dei comuni obbligati ai sensi dell'articolo 2 non confinanti con comuni del pari obbligati.

7. Nel piano di riordino territoriale la Giunta regionale può determinare limiti demografici associativi minimi anche inferiori a quelli previsti all'articolo 3, comma 1, per i comuni riconosciuti da leggi statali o regionali, quali isole etniche alloglotte.

8. Il piano di riordino è approvato dalla Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della competente commissione consiliare.

9. I comuni interessati provvedono, entro novanta giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto del provvedimento di approvazione del piano di riordino territoriale, alla costituzione delle forme associative dandone comunicazione alla Giunta regionale anche ai fini della iscrizione nel registro delle forme associative di cui all'articolo 12.

10. La Giunta regionale provvede ad aggiornare il piano di riordino territoriale con cadenza almeno triennale, anche sulla base delle proposte formulate dai comuni interessati, nel rispetto delle modalità stabilite dal presente articolo.

## **CAPO V**

### **Incentivazioni per le gestioni associate**

#### **Art. 9**

##### **Incentivazione all'esercizio associato di funzioni e servizi comunali**

1. La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della commissione consiliare competente, definisce, nel piano di riordino territoriale, i criteri di accesso agli incentivi anche ulteriori rispetto a quelli di cui all'articolo 8, comma 3.

2. Nella ripartizione delle risorse disponibili, la Giunta regionale tiene conto dei seguenti criteri:

a) preferenza per le fusioni di comuni rispetto alle forme associative;

b) rispetto delle dimensioni territoriali ottimali delle forme associative previste nel piano di riordino territoriale;

c) durata minima associativa pari a cinque anni per le convenzioni;

d) dimensione associativa, con riferimento ai livelli demografici, o al numero di comuni associati, o al numero di funzioni gestite.

3. Trascorsi tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, nella ripartizione delle risorse disponibili, la Giunta regionale tiene conto, nell'ordine, dei seguenti criteri di preferenza:

a) fusioni di comuni;

b) unioni di comuni;

c) convenzioni;

d) altre forme di esercizio associato;

e) rispetto delle dimensioni territoriali ottimali delle forme associative previste nel piano di riordino territoriale.

#### **Art. 10**

### **Contributi**

1. La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della commissione consiliare competente, disciplina con appositi provvedimenti l'assegnazione dei seguenti contributi:

a) contributi di natura corrente destinati a sostenere le spese di esercizio;

b) contributi in conto capitale a sostegno delle spese di investimento.

2. La Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali, determina i criteri per l'erogazione di contributi aggiuntivi in ragione di eventuali trasferimenti di risorse provenienti dallo Stato destinate al sostegno dell'associazionismo comunale.

3. La Giunta regionale può prevedere l'assegnazione di contributi specificamente finalizzati alla redazione di studi di fattibilità di fusione tra comuni o concorso delle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione a favore dei comuni interessati ad avviare forme di gestione associata.

4. Gli incentivi finanziari vengono concessi annualmente, entro l'anno finanziario di riferimento, nei limiti della disponibilità di bilancio.

## **Art. 11**

### **Supporto formativo e tecnico-organizzativo**

1. La Giunta regionale, al fine di sostenere l'avvio delle gestioni associate indicate dalla presente legge, nonché delle fusioni di comuni, può prevedere, con appositi provvedimenti, anche in collaborazione con istituti universitari e organismi di rappresentanza degli enti locali, specifiche azioni dirette ad assicurare agli enti interessati:

a) assistenza giuridico-amministrativa;

b) interventi formativi a favore di amministratori e dipendenti degli enti locali, che prevedano, tra l'altro, la condivisione di esperienze e l'approfondimento delle conoscenze.

## **CAPO VI**

### **Anagrafe delle forme di gestione associata**

## **Art. 12**

### **Registro regionale delle forme di gestione associata**

1. È istituito, presso la Giunta regionale, il registro regionale delle forme di gestione associata.

2. L'iscrizione nel registro costituisce titolo per accedere ai finanziamenti regionali previsti dalla presente legge.

3. La Giunta regionale disciplina le modalità di tenuta del registro regionale.

## **CAPO VII**

### **Disposizioni finanziarie**

## **Art. 13**

### **Disposizioni finanziarie**

1. Agli oneri correnti derivanti dall'attuazione dell'articolo 9, dell'articolo 10, comma 1, lettera a), dell'articolo 10, comma 3 e dell'articolo 11, quantificati in euro 2.650.000,00 per l'esercizio 2012, euro 800.000,00 per l'esercizio 2013 ed euro 800.000,00 per l'esercizio 2014, si provvede con le risorse allocate nell'upb U0005 "Interventi indistinti a favore degli enti locali", la cui dotazione viene aumentata utilizzando la partita n. 1 dell'upb U0185 "Fondo speciale per le spese correnti" del bilancio di previsione 2012 e pluriennale 2012-2014.

2. Agli oneri d'investimento derivanti dall'attuazione degli articoli 9 e 10, comma 1, lettera b), quantificati in euro 500.000,00 per ciascuno degli esercizi 2012, 2013 e 2014, si provvede con le risorse allocate nell'upb U0007 "Trasferimenti agli enti locali per investimenti", la cui dotazione viene aumentata utilizzando la partita n. 1 dell'upb U0186 "Fondo speciale per le spese

d'investimento" del bilancio di previsione 2012 e pluriennale 2012-2014.

## **CAPO VIII**

### **Disposizioni transitorie e finali**

#### **Art. 14**

### **Disposizioni transitorie e finali**

1. Fino alla costituzione del Consiglio delle autonomie locali, le funzioni consultive di cui agli articoli 8 e 10, sono esercitate dalla Conferenza permanente Regione-autonomie locali di cui alla legge regionale 3 giugno 1997, n. 20 "Riordino delle funzioni amministrative e principi in materia di attribuzione e di delega agli enti locali" e successive modificazioni.

2. Ogni riferimento effettuato dalla legislazione regionale a comuni, aree e territori montani o similari s'intende riferito ai comuni ricadenti nell'area geografica omogenea di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a).

3. Nelle more dell'approvazione del piano di riordino territoriale di cui all'articolo 8 e solo per l'esercizio 2012, gli incentivi per le gestioni associate sono stabiliti dalla Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 3 febbraio 2006, n. 2 "Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006".

4. Sono fatte salve le unioni di comuni esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, se adeguatamente dimensionate.

#### **Art. 15**

### **Disposizioni transitorie relative alle comunità montane**

1. I comuni appartenenti a comunità montane possono continuare ad esercitare in forma associata esclusivamente le funzioni e i servizi già conferiti, ai sensi dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 267 del 2000 e della legge regionale 3 luglio 1992, n. 19 "Norme sull'istituzione e il funzionamento delle comunità montane" e successive modificazioni, entro e non oltre il 31 dicembre 2012.

2. Decorso il termine di cui al comma 1 le funzioni e i servizi di cui al comma 1 sono esercitati dai comuni o dalle eventuali forme associative cui gli stessi aderiscano.

#### **Art. 16**

### **Abrogazioni**

1. Sono abrogati:

a) l'articolo 6 della legge regionale 3 febbraio 2006, n. 2 a decorrere dal 1° gennaio 2013, fatti salvi i procedimenti in corso alla data del 1° gennaio 2013, che continuano ad essere disciplinati dal medesimo articolo 6;

b) gli articoli 10, 11, comma 2, lettera b) e 12, comma 2, della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 "Norme in materia di variazioni provinciali e comunali";

2. All'articolo 11, comma 2, lettera c), della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 le parole "o a seguito del decorso di un decennio dalla costituzione dell'unione dei comuni" sono soppresse.

#### **Art. 17**

### **Dichiarazione di urgenza**

1. La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione veneta. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione veneta.

Venezia, 27 aprile 2012

## **INDICE**

### CAPO I - Principi generali

Art. 1 - Finalità

### CAPO II - Esercizio associato di funzioni e servizi

Art. 2 - Obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali

Art. 3 - Esercizio associato delle funzioni e dei servizi

### CAPO III - Forme di esercizio associato

Art. 4 - Unione di comuni

Art. 5 - Convenzione

Art. 6 - Consorzi

### CAPO IV - Piano di riordino territoriale

Art. 7 - Individuazione delle aree geografiche omogenee

Art. 8 - Procedimento di individuazione della dimensione territoriale ottimale

### CAPO V - Incentivazioni per le gestioni associate

Art. 9 - Incentivazione all'esercizio associato di funzioni e servizi comunali

Art. 10 - Contributi

Art. 11 - Supporto formativo e tecnico-organizzativo

### CAPO VI - Anagrafe delle forme di gestione associata

Art. 12 - Registro regionale delle forme di gestione associata

### CAPO VII - Disposizioni finanziarie

Art. 13 - Disposizioni finanziarie

### CAPO VIII - Disposizioni transitorie e finali

Art. 14 - Disposizioni transitorie e finali

Art. 15 - Disposizioni transitorie relative alle comunità montane

Art. 16 - Abrogazioni

Art. 17 - Dichiarazione di urgenza

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

### **1. Procedimento di formazione**

- La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore Roberto Ciambetti, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 3 agosto 2011, n. 16/ddl;

- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 11 agosto 2011, dove ha acquisito il n. 196 del registro dei progetti di legge;

- Il progetto di legge è stato assegnato alla Prima commissione consiliare;

- La Prima commissione consiliare ha completato l'esame del progetto di legge in data 12 aprile 2012;

- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima commissione consiliare, consigliere Costantino Toniolo e su relazione di minoranza della Prima commissione consiliare, consigliere Franco Bonfante, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 19 aprile 2012, n. 14.

### **2. Relazione al Consiglio regionale**

- Relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Costantino Toniolo:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il nuovo Statuto del Veneto riprendendo e valorizzando il dettato costituzionale, prevede che la Regione informi la propria attività al principio di responsabilità politica ed amministrativa dei diversi livelli di governo locale nonché al rispetto e alla valorizzazione dell'autonomia dei comuni, delle loro unioni, delle province, delle città metropolitane, così come riconosciute dalla Costituzione, attribuendo le funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza, completezza, efficienza ed economicità, in modo da evitare duplicazioni e sovrapposizioni di competenze (articolo 11, comma 2). Coerentemente con tali principi il comune è individuato come la comunità territoriale fondamentale (articolo 11, comma 1) che esercita la generalità delle funzioni amministrative (articolo 11, comma 4), privilegiando tuttavia l'esercizio in forma associata delle funzioni (articolo 11, comma 4; articolo 12), comunque nel rispetto dell'autonomia comunale, che la Regione riconosce, promuove e salvaguarda (articolo 3, comma 2).

Si colloca dunque in questo lineare quadro istituzionale il presente disegno di legge, che interviene anche sulla base di un forte indirizzo statale dettato dalla necessità di garantire un contenimento della spesa pubblica, (si pensi all'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122 - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica ("Manovra economia 1" o "Decreto anticrisi"); all'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011, n. 148 - Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo ("Manovra bis"); all'articolo 23 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, in legge 22 dicembre 2011, n. 214 - Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici ("Salva Italia")).

Il presente disegno di legge contiene disposizioni volte a favorire la riorganizzazione da parte dei comuni del territorio veneto per quanto riguarda l'esercizio delle funzioni, in primis, quelle fondamentali, nonché lo svolgimento dei servizi nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, attraverso il ricorso a forme di gestione sovra comunale, secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, dando, nel contempo, vita a un articolato e armonico riordino territoriale.

La necessità che la Regione intervenga predisponendo un disegno di legge che, attraverso un'azione concertata con i comuni, realizzi un progetto di riordino territoriale, trova la propria ragione, innanzitutto, nel disposto del decreto legge 31 maggio

2010, n. 78 convertito, con modifiche, con legge 30 luglio 2010, n. 122 e, di recente, novellato, con legge 15 luglio 2011, n. 111.

Il decreto legge n. 78/2010 ha introdotto, all'articolo 14, comma 28, l'obbligo di gestione associata delle funzioni fondamentali per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti; la medesima norma ha posto in capo alle Regioni il compito di individuare la soglia demografica per i comuni appartenenti o appartenuti alle comunità montane che, parimenti, sono soggetti all'obbligo di gestione associata. In difetto di intervento normativo regionale, sono obbligati i comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti.

Dei 581 comuni veneti solo 268 hanno una popolazione superiore ai 5.000 abitanti. Sono quindi 313 i comuni obbligati alla gestione associata.

L'intervento del legislatore regionale è richiesto, inoltre, anche dal comma 30, del citato articolo 14 in base al quale spetta alle Regioni "individuare, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, previa concertazione con i comuni interessati (...) 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". In ragione della recente novella del decreto legge n. 78/2010, i comuni di ridotte dimensioni demografiche sono obbligati a dare attuazione al completamento delle disposizioni di cui ai commi da 26 a 30 del citato articolo 14, ovvero a realizzare forme di gestione associata per l'esercizio delle funzioni fondamentali, in tempi estremamente ristretti. Già entro il 31 dicembre del corrente anno, difatti, i comuni obbligati dovranno esercitare almeno due delle sei funzioni fondamentali loro spettanti facendo ricorso a forme di gestione associata.

Appare quindi indispensabile intervenire al fine d'indirizzare le azioni dei comuni attraverso una serie di principi e criteri guida svolgendo, in tal modo, anche un ruolo di indirizzo.

Al fine di comprendere appieno il significato del dettato dell'articolo 14 del decreto legge n. 78/2010, nonché comprendere le ragioni che vanno a sostegno di un intervento del legislatore regionale, è opportuno leggere tale norma in stretto raccordo con altre disposizioni.

1) La legge 5 maggio 2009, n. 42 contenente la delega al Governo in materia di federalismo fiscale all'articolo 11, lettera "g)", contenenti i "Principi e criteri direttivi concernenti il finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane", prevede la "valutazione dell'adeguatezza delle dimensioni demografiche e territoriali degli enti locali per l'ottimale svolgimento delle rispettive funzioni". Al successivo articolo 12, lettera "f)", rubricato "Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali" è, inoltre, previsto vengano introdotte forme premiali per favorire unioni e fusioni tra comuni.

2) Il decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 relativo al federalismo municipale prevede, all'articolo 2, comma 3, l'istituzione di un fondo sperimentale di riequilibrio; la norma prevede che una quota pari al 20 per cento del fondo, da calcolarsi sul 70 per cento complessivo, sia devoluta ai comuni che esercitano le funzioni fondamentali in forma associata. Inoltre, all'articolo 4 del medesimo decreto è previsto che anche le unioni di comuni, oltre che i comuni capoluogo di provincia e i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte, possano istituire una imposta di soggiorno.

3) Il disegno di legge AS 2259, cosiddetto "Calderoli", avente ad oggetto la "Individuazione delle funzioni fondamentali di province e comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati", prevede un riordino complessivo delle autonomie locali, attualmente al vaglio, della Commissione affari costituzionali del Senato.

4) Allo stato, il testo unico delle leggi sull'ordinamento enti locali è in vigore e le disposizioni relative alle forme di gestione associata tra enti locali non sono state oggetto di modifica.

Pare utile ricordare anche i precedenti interventi in materia operati dal legislatore regionale:

1) legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 "Norme in materia di variazioni provinciali e comunali", che, già in attuazione a quanto disposto dalla legge n. 142 del 1990 poneva le basi per un riordino territoriale prevedendo modalità e procedure variamente articolate;

2) legge regionale 3 febbraio 2006, n. 2 che, all'articolo 6, prevede interventi regionali per favorire, anche attraverso specifici contributi, l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali;

3) legge regionale 13 aprile 2001, n. 11 avente ad oggetto "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo n. 112/1998" che, all'articolo 8, prevede che "al fine di favorire l'esercizio associato delle funzioni dei comuni la Giunta regionale, d'intesa con la Conferenza permanente Regione-autonomie locali, definisce, per

materia, i livelli ottimali di esercizio delle funzioni conferite ai comuni, al fine di garantire la possibilità di esercizio in forma associata" secondo criteri predeterminati nella stessa legge;

4) legge regionale 3 luglio 1992, n. 19 contenente "Norme sull'istituzione e il funzionamento delle comunità montane". La legge che nel 1992 ha disciplinato la costituzione, le attribuzioni e l'attività delle comunità montane è attualmente, come noto, interessata da un processo di modifica e aggiornamento in ragione del mutato quadro normativo.

Sebbene notorio, si sottolinea come le previsioni normative volte a promuovere il ricorso a forme di gestione associata non costituisca una novità, ma sia sempre stata perseguita, sia in ambito nazionale che in ambito regionale, proprio al fine di addivenire a gestioni economiche ed efficienti realizzando, pertanto, una riduzione delle spese. Il modello della gestione in forma associata di funzioni e servizi da parte degli enti locali ha, infatti, ricevuto una prima compiuta disciplina a livello nazionale con la legge 8 giugno 1990, n. 142 e, successivamente novellata con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali". La successiva riforma del Titolo V della Costituzione, realizzata con la legge costituzionale n. 3 del 2001, ha inteso valorizzare il ruolo amministrativo dei comuni. Il nuovo articolo 118, infatti, ha introdotto il principio della sussidiarietà verticale, in virtù del quale le funzioni amministrative sono svolte, di norma, dai comuni, salvo che, per esigenze di carattere unitario, siano attribuite ai livelli di governo superiori.

I problemi fondamentali con i quali la maggioranza dei comuni italiani si è dovuta confrontare in questi ultimi anni sono rappresentati, da un lato, dall'influenza che l'ampliamento delle competenze locali ha dispiegato sull'organizzazione amministrativa degli enti stessi, dall'altro, dalle sempre minori risorse economiche disponibili. Ciò vale, come ovvio, soprattutto per le realtà comunali di ridotte dimensioni.

Nel Veneto, come nel resto d'Italia, è presente il fenomeno della cosiddetta "polverizzazione" degli enti di livello comunale. È evidente che non sussiste la dimensione, (assieme, geografica e demografica), non solo idonea per la realizzazione di politiche pubbliche efficaci, ma che permette anche, nel contempo, l'economicità dell'azione amministrativa.

Gli enti locali si stanno attualmente confrontando con le necessità derivanti dalle maggiori funzioni loro attribuite e con le difficoltà derivanti dalle ristrettezze della finanza pubblica, entrambi fattori che mettono alla prova la loro capacità, sia dal punto di vista tecnico che amministrativo, di rispondere alle aspettative dell'opinione pubblica e della cittadinanza. Il rischio concreto che incombe sulle amministrazioni comunali è, dunque, rappresentato dalla possibilità che il principio di sussidiarietà, introdotto dalle citate riforme, possa risultare vanificato dalla oggettiva impossibilità, da parte di molte realtà comunali, ad assolvere ai nuovi e maggiori compiti.

Appare, quindi, in tutta la sua urgenza la centralità che sta progressivamente assumendo la questione relativa alla gestione associata dei servizi e delle funzioni amministrative, specie nei comuni di piccole dimensioni. La gestione associata tra comuni rappresenta una delle maggiori opportunità offerte agli enti territoriali di minori dimensioni demografiche per superare le problematiche derivanti da ridotte e non adeguate risorse strumentali economiche e di personale. Numerosi, invero, sono i vantaggi che sono generalmente attribuiti alle forme associate di gestione dei servizi e delle funzioni, in termini di efficienza, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il complesso quadro complessivo tratteggiato, le numerose sollecitazioni di tipo economico derivanti dalla particolare e non semplice attuale situazione economica, le indicazioni di tipo normativo che evidenziano come, per le autonomie locali una possibile soluzione possa rinvenirsi nella forma di gestione associata di funzioni e servizi, nonché, l'esplicito invito rivolto al legislatore regionale affinché si faccia promotore di un riordino territoriale, rendono indispensabile per la Regione Veneto attivarsi in tempi celeri al fine di guidare, secondo linee e criteri certi, i comuni nel dare attuazione a quello che è ormai un obbligo al quale è necessario dare imminente attuazione.

Il ricorso a forme di gestione associata, oltre che obbligatorio per i comuni al di sotto di determinate precise soglie demografiche, appare indispensabile in ragione delle ridotte risorse economiche per poter garantire, da parte degli stessi, l'assolvimento dell'obbligo di esercizio delle funzioni fondamentali.

La Regione Veneto ha, da tempo, riconosciuto l'importanza strategica dell'esercizio associato da parte dei comuni e nello stesso tempo ha evidenziato la necessità di individuare livelli ottimali di esercizio delle funzioni da parte degli stessi (vedasi il citato articolo 8 della legge n. 11 del 2001) proprio al fine di garantire la possibilità di esercizio in forma associata.

Conseguentemente, sin dal 2006, (vedasi l'articolo 6, comma 2, della legge regionale n. 2/2006, già citato), "in attesa di una disciplina organica delle forme di esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali" ha previsto contributi specifici destinati a favore delle gestioni associate, delle unioni di comuni costituite per un periodo non inferiore a cinque anni, delle gestioni associate costituite per un periodo non inferiore a cinque anni nonché delle comunità montane che svolgano, per non meno di cinque anni, una pluralità di servizi e funzioni in forma associata.

Il disegno di legge contenente "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali" costituisce, infatti, un necessario sviluppo di azioni già avviate dalla Regione.

L'intervento normativo del legislatore statale che, con il decreto legge n. 78 del 2010 ha reso obbligatorio per i comuni di ridotte dimensioni demografiche il ricorso alla gestione associata non costituisce che l'intervento di minima destinato, in assenza di un disegno organico, posto in essere dal legislatore regionale, a rimanere privo di concreta efficacia.

Va evidenziato che è orientamento ormai consolidato della giurisprudenza costituzionale quello secondo il quale la disciplina delle forme associative tra enti locali rientra nella potestà legislativa residuale delle Regioni ai sensi dell'articolo 117, comma 4, della Costituzione, la Regione è stata individuata come "il centro propulsore e di coordinamento dell'intero sistema delle autonomie locali", necessario a fronte di un tessuto organizzativo degli enti locali così diversificato da richiedere un incisivo ruolo di coordinamento delle Regioni, nelle materie di loro spettanza, anche per quanto attiene all'organizzazione delle funzioni e all'individuazione, quindi, del livello ottimale di esercizio.

Quello che si vuole realizzare è un intervento normativo puntuale che, prendendo le mosse dall'obbligo di gestione associata posto dal legislatore nazionale per i comuni di ridotte dimensioni demografiche realizzi un riordino delle autonomie locali armonico, completo, rispettoso sia delle specificità locali che delle zonizzazioni e gestioni associate già esistenti, qualora ritenute idonee e adeguate alla gestione di funzioni associate.

L'iter che ha portato alla predisposizione del disegno di legge è stato realizzato in accordo con i rappresentanti delle autonomie locali. È stato costituito un gruppo tecnico di lavoro, formato da esperti e rappresentanti delle autonomie locali, che ha effettuato una completa ricognizione delle realtà associative degli enti locali veneti e una disamina tecnico-giuridica della situazione, finalizzate all'individuazione di criteri guida che dovevano indirizzare l'intervento del legislatore regionale. Le linee guida predisposte dal gruppo tecnico sono state sottoposte al vaglio della Conferenza Regione-autonomie locali che le ha approvate.

Si procede ora ad un'analisi del contenuto del disegno di legge.

Scopo principale del disegno di legge è, come indicato dall'articolo 1, comma 1, quello di valorizzare e incentivare la costituzione di gestioni associate tra i comuni, promuovendo, in particolare, lo sviluppo delle unioni e delle convenzioni, nonché le fusioni dei comuni, al fine di assicurare l'effettivo e più efficiente esercizio delle funzioni e dei servizi loro spettanti e individuando, tramite un processo concertativo, la dimensione territoriale ottimale e le modalità di esercizio associato.

Per dare attuazione a tali finalità, il disegno di legge disciplina, come evidenziato dal comma 2:

- a) il processo di riordino territoriale attraverso l'individuazione, previa concertazione con i comuni interessati, della dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica;
- b) le forme e le modalità per l'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni;
- c) la promozione ed il sostegno dell'esercizio in forma associata di funzioni e servizi comunali, nonché della fusione di comuni.

Il disegno di legge interviene individuando, in maniera omogenea per tutto il territorio regionale, il livello demografico comunale al di sotto del quale diviene obbligatorio da parte dei comuni l'esercizio associato delle funzioni fondamentali.

Recependo i suggerimenti e le istanze che provengono dal territorio, è stato infatti previsto, in attuazione dell'articolo 14, comma 28 del decreto legge n. 78 del 2010 che anche i comuni appartenenti alle comunità montane siano obbligati qualora presentino una popolazione inferiore ai 3.000 abitanti (articolo 2).

Il disegno di legge va oltre le indicazioni di minima disposte dal legislatore statale introducendo una disciplina più articolata anche per quanto concerne le funzioni che verranno gestite in forma associata e le forme attraverso le quali i comuni potranno esercitarle.

Nell'articolo 3 è, infatti, precisato che i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti esercitano le funzioni fondamentali in modo associato mediante unioni di comuni e convenzioni, ma anche attraverso il ricorso a ulteriori forme associative riconosciute con legge regionale. In particolare all'articolo 6 è previsto che i comuni possano esercitare mediante consorzio la funzione o il servizio già esercitato in tale forma all'entrata in vigore della presente legge.

È, inoltre, previsto che i comuni possono inoltre svolgere in forma associata le funzioni già conferite dalla Regione nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione (articolo 3, comma 2).

Infine, per quelle funzioni che potranno essere ulteriormente conferite dalla Regione del Veneto ai comuni, si prevede che nella legge di trasferimento possa essere stabilito che il relativo esercizio si svolga mediante ricorso a forme di gestione associata (articolo 3, comma 3).

Ai sensi del decreto legge n. 78/2010 costituiscono forme di gestione associata per l'esercizio delle funzioni fondamentali le unioni e le convenzioni.

Il cuore del provvedimento è costituito dal Capo IV Piano di riordino territoriale.

La dimensione territoriale ottimale e omogenea, la cui individuazione viene assegnata dal legislatore statale, con l'articolo 14, comma 30, del decreto legge n. 78/2010, al legislatore regionale è delineata attraverso un percorso articolato in più azioni.

Innanzitutto sono individuate quattro macro aree sulla base di numerosi indicatori geografici, socio-economici, demografici. Si tratta di: 1) area montana e parzialmente montana; 2) area ad elevata urbanizzazione; 3) area del basso veneto; 4) area del veneto centrale. (articolo 7). Successivamente, tramite ricorso ad un articolato procedimento amministrativo, concertato con i comuni, delineato nell'articolo 8, viene predisposto il piano di riordino territoriale.

I principi nel rispetto dei quali dovranno essere presentati da parte dei comuni i progetti di riordino territoriale sono volti a garantire una continuità, pur nel rinnovamento complessivo, con la situazione esistente. Vengono, infatti, valorizzate la appartenenza alla medesima area geografica omogenea, la appartenenza alla medesima provincia, la contiguità territoriale.

Quello che si vuole evitare è che il piano di riordino territoriale, così come la gestione in forma associata da parte dei comuni di funzioni e servizi, determini una soluzione di continuità con il presente e uno scollamento rispetto alla realtà territoriale nella quale i comuni insistono.

Per garantire la efficienza e la efficacia delle gestioni associate vengono suggerite dimensioni associative con riferimento a specifici valori demografici differenziati in ragione della area geografica omogenea di appartenenza.

Sono contenute nel capo V del disegno di legge tutte le disposizioni che prevedono possibili forme e strumenti di incentivazione al fine di promuovere le forme di gestione associata.

L'articolo 9 individua i criteri ai quali la Giunta regionale dovrà attenersi nello stabilire la assegnazione dei contributi di tipo economico.

L'articolo 10 stabilisce le tipologie di contributi erogabili da parte della Giunta regionale (di natura corrente o di investimento nonché quelli aggiuntivi a seguito di eventuali trasferimenti di risorse statali e per studi fattibilità).

La volontà di fornire un supporto concreto che non si limiti alla semplice assegnazione di risorse economica è alla base dell'articolo 11 nel quale si prevedono ulteriori forme di sostegno a favore dell'associazionismo intercomunale. È, infatti, prevista la possibilità di attivare, anche in collaborazione con istituti universitari e organismi di rappresentanza degli enti locali, specifiche azioni dirette ad assicurare agli enti interessati assistenza giuridico - amministrativa e interventi formativi a favore di amministratori e dipendenti degli enti locali.

Il Capo VI, introducendo l'anagrafe delle forme di gestione associata, permette di colmare una importante criticità data dalla impossibilità attuale di avere piena contezza del fenomeno associativo come realmente dimensionato nella realtà veneta.

Non sussistendo, infatti, alcun obbligo normativo a far sì che i comuni che hanno attivato forme di gestione associata ne diano pronta comunicazione agli uffici regionali, l'unico dato ad oggi disponibile con certezza riguardava le forme di gestione associata che beneficiano di contributi regionali. L'introduzione di un Registro regionale permetterà di avere sempre piena conoscenza del fenomeno associativo in ambito veneto.

Si evidenzia che tale registro costituisce una novità nel panorama italiano.

L'articolo 13, infine, è dedicato alle disposizioni finanziarie.

Va registrato, in un momento come l'attuale profondamente segnato dalla difficile congiuntura, lo sforzo fatto per dotare il disegno di legge di nuove risorse, oltre a quelle già stanziato dal bilancio di previsione 2012 sui pertinenti capitoli di spesa.

Si è infatti fruito degli specifici accantonamenti fissati dalla recente legge finanziaria per il 2012 sui fondi speciali di parte corrente e investimento (vedasi le tabelle B e C della legge regionale 6 aprile 2012, n. 13), ovvero su quei fondi che il vigente ordinamento contabile finalizza alla copertura delle nuove leggi di spesa - qual è quella in discussione nella seduta odierna - che l'Aula consiliare approverà nel corso del 2012: si tratta di complessivi 3,9 milioni di euro nel triennio 2012-2014, di cui 2,4

milioni correnti e 1,5 milioni d'investimento.

Queste risorse, come detto, vanno ad aggiungersi a quelle già stanziata a bilancio, che per l'esercizio in corso assommano a 1,85 milioni.

La Prima Commissione ha effettuato le consultazioni con ANCI e UNCEM nella seduta n. 50 del 6 dicembre 2011.

La Prima Commissione, nella seduta n. 65 del 13 aprile 2012, ha concluso i propri lavori in ordine all'argomento oggi in esame, approvandolo a maggioranza con i voti favorevoli dei rappresentanti dei gruppi consiliari PDL, LV-LN-P, l'astensione dei rappresentanti dei gruppi consiliare PDV, UDC, IDV e il voto contrario del rappresentante di Federazione della Sinistra Veneta-PRC."

- Relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatore il Vicepresidente della stessa, consigliere Franco Bonfante:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

negli ultimi vent'anni la legislazione statale e regionale si è costantemente arricchita di norme volte a promuovere tra gli enti locali il ricorso a forme di gestione associata di funzioni e servizi. Le tracce più evidenti di questo percorso sono contenute, a livello statale, nella legge n. 142/1990 e nel decreto legislativo n. 267/2000. In parallelo con l'evoluzione del quadro nazionale, il legislatore regionale del Veneto ha prodotto a sua volta norme intese a promuovere e disciplinare la gestione associata: a questo proposito ricordiamo in particolare la legge regionale n. 11/2001, cosiddetta "Bassanini regionale". Successivamente, con un articolo inserito nella legge finanziaria regionale (legge regionale n. 2/2006) sono stati previsti interventi e contributi per favorire l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali.

A seguito della perdurante crisi economica e della difficoltà di gestione dei conti pubblici, Governo e Parlamento sono intervenuti nuovamente e più volte, nell'arco degli ultimi due anni, inserendo norme sulla gestione associata all'interno del cosiddetto decreto anticrisi (decreto-legge n. 78/2010, convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010, n. 122), nella "Manovra bis" (decreto-legge n. 138/2011, convertito, con modificazioni, in legge 14 settembre 2011, n. 148) e nel "Decreto Salva Italia" (decreto-legge n. 201/2011, convertito, con modificazioni, in legge 22 dicembre 2011, n. 214).

I presupposti dell'ulteriore intervento del legislatore regionale, che ha preso forma nel progetto di legge che ci accingiamo a discutere, sono rinvenibili anzitutto nell'articolo 14, commi 28 e 30, del citato decreto-legge n. 78/2010. Ma s'intende ora evidenziare, ancor più degli aspetti tecnico-giuridici, le necessità sostanziali che spingono a legiferare nuovamente su questa materia.

Il principale problema è che in corrispondenza di un notevole ampliamento, negli ultimi vent'anni, delle competenze e incombenze amministrative dei comuni italiani, si sono progressivamente e sensibilmente ridotte le risorse economiche disponibili. Ciò aggrava, nel Veneto come nel resto d'Italia, il problema originario del dimensionamento dei comuni, quasi sempre inadeguati per numero di abitanti ed estensione geografica, rispetto all'attuazione di politiche che coniughino efficienza, efficacia ed economicità dell'attività amministrativa. Nella nostra regione 313 comuni su 581 non superano la soglia di 5.000 abitanti. In queste condizioni il principio costituzionale di sussidiarietà verticale, introdotto nel 2001 con la riforma del Titolo V, rischia di restare impraticabile per buona parte delle amministrazioni comunali. Anzi, potremmo affermare che proprio il nuovo articolo 118 della Costituzione, stabilendo che le funzioni amministrative sono svolte di norma dai comuni, ha fatto emergere con ancora maggior forza il problema delle troppo esigue dimensioni di questi enti, o del loro eccessivo numero, che ne è speculare conseguenza. La strada maestra per garantire l'adempimento del principio costituzionale dovrebbe essere la fusione dei comuni di piccole dimensioni. Ma lungo questo percorso molti sono stati finora gli ostacoli e le resistenze: prova ne sia che, a vent'anni dall'approvazione della legge regionale n. 25/1992 si contano in Veneto solo due casi di fusione di comuni. Troppi campanili e localismi spesso irragionevoli resistono a questo processo.

Se la fusione è il vero obiettivo a cui tendere, per buona parte dei comuni la gestione associata è nell'immediato la strada che il legislatore statale indica come la più agevolmente praticabile per adempiere all'obbligo di esercizio delle funzioni fondamentali. Sulla stessa linea si pone anche il nuovo Statuto del Veneto, laddove riconosce il comune come ente che esercita la generalità delle funzioni amministrative, privilegiando l'esercizio associato delle funzioni ed incentivando in via prioritaria le fusioni (articoli 11 e 12). Nel nuovo Statuto regionale è comunque fatta salva l'autonomia comunale, che la Regione deve rispettare e salvaguardare (articolo 3, comma 2).

Le finalità sottese al nuovo intervento del legislatore regionale sono ben esplicitate dall'articolo 1, comma 1 del presente progetto di legge, dove si afferma che "La Regione (...) valorizza ed incentiva la costituzione di gestioni associate tra i comuni, promuovendo, in particolare, lo sviluppo delle unioni e delle convenzioni, nonché la fusione di comuni, al fine di assicurare l'effettivo e più efficiente esercizio delle funzioni e dei servizi loro spettanti e individuando, tramite un processo concertativo, la dimensione territoriale ottimale e le modalità di esercizio associato". Ma è opportuno andare oltre gli adempimenti minimi

prescritti dal decreto-legge n. 78/2010, cogliendo l'occasione per sostenere e guidare questo processo verso un riordino territoriale organico.

Esprimiamo un generale apprezzamento per lo sforzo di garantire servizi adeguati alle aspettative dei cittadini, coniugando semplificazione amministrativa ed efficienza. A nostro avviso sarebbe però necessaria più convinzione nell'indicare come obiettivo principale la fusione tra i comuni, vera soluzione strutturale al problema noto come "polverizzazione" degli enti locali. Ma la fusione non può essere imposta, deve essere una scelta, e come tale fortemente incentivata. Esprimiamo dunque apprezzamento per l'accoglimento nell'articolo 9, commi 2 e 3, della proposta della minoranza di attribuire priorità alle fusioni e, in subordine, al raggiungimento delle dimensioni territoriali ottimali delle forme associative, nella ripartizione delle risorse disponibili. Trova in questo modo bilanciamento il correlato abbassamento delle soglie demografiche considerate ottimali per la gestione associata (articolo 8, comma 3).

Prima di proseguire puntualmente con ulteriori apprezzamenti e rilievi critici, sia consentita una nota di rammarico per l'eccessivo allungamento dei tempi dell'istruttoria, che ha costretto Commissione e Consiglio a una forsennata rincorsa nel tentativo di rispettare le stringenti scadenze fissate dal legislatore nazionale. In particolare doveva essere evitato l'abbinamento del progetto di legge n. 196 "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali" con il progetto di legge n. 238 "Istituzione e disciplina delle unioni montane".

Trattandosi in entrambi i casi di disegni di legge, era ragionevole pretendere che si facesse carico della sintesi il soggetto proponente, ovvero che la Giunta si mettesse d'accordo con se stessa. Singolare ed emblematico che non ci sia riuscita, nonostante i due disegni di legge fossero stati elaborati da strutture facenti capo a due assessori appartenenti allo stesso partito ed eletti pure nella stessa provincia.

Il forzato abbinamento operato in commissione, a cui s'è dato luogo nonostante la contrarietà della minoranza, ha prodotto un piccolo "mostro giuridico": un pasticcio indigeribile in cui erano mescolati un progetto di legge (PDL n. 196) "approvato" all'unanimità dalla Conferenza permanente Regione-autonomie locali, e un progetto di legge (PDL n. 238) che la medesima Conferenza non aveva mai esaminato. Né tantomeno la Conferenza aveva esaminato il testo abbinato. I dubbi sulla legittimità procedurale erano perciò più che fondati.

Il saggio, se pur tardivo, ritorno all'impianto originario del progetto di legge n. 196, depurato dalle contaminazioni del progetto di legge n. 238, ha inoltre sventato il rischio che fosse approvata, a poche ore dall'entrata in vigore del nuovo Statuto regionale, una legge che contraddiceva lo Statuto stesso, attribuendo alle Comunità montane, "travestite" da Unioni montane, competenze che la nuova legge statutaria assegna alla Provincia di Belluno.

Importante la previsione di sanzioni a carico di chi decide anzitempo l'abbandono di un'unione di comuni e l'obbligo di risarcimento a favore degli altri partecipanti all'unione medesima (articolo 4, comma 3).

Riteniamo che la riscrittura in Prima Commissione dell'articolo 8 sui consorzi monofunzionali abbia permesso di salvaguardare esperienze positive pregresse.

Altro aspetto positivo è la sostituzione, negli articoli 9 e 10, della Conferenza Regione-autonomie locali con il Consiglio delle autonomie locali, proposta dalla minoranza in coerenza con il nuovo Statuto.

Giudizio più prudente, invece, sull'articolo 12, che istituisce il Registro regionale delle forme di gestione associata. Pur condividendo lo scopo di garantire piena conoscenza del fenomeno associativo in Veneto, intravediamo nel comma 2 del medesimo articolo il rischio che la mancata iscrizione al registro possa essere utilizzato impropriamente per tagliare i finanziamenti ai comuni.

Un ultimo rilievo critico: i processi virtuosi di riordino e razionalizzazione, che il progetto di legge n. 196 pone come obiettivi, dalla gestione associata alla fusione di comuni, devono essere concertati, accompagnati e sostenuti, non imposti. Sono perciò fondamentali gli incentivi economici, senza i quali la gestione associata non decolla, né tantomeno si arriva alle fusioni. Ed è qui la vera debolezza del progetto di legge n. 196: l'inadeguato finanziamento, che potrebbe rendere ancora una volta vano ogni sforzo legislativo."

### **3. Note agli articoli**

#### ***Note all'articolo 1***

- Il testo dell'art. 14, commi 28 e 30, del decreto-legge n. 78/2010 è il seguente:

"Art. 14 Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali

28. Le funzioni fondamentali dei comuni, previste dall'articolo 21, comma 3, della citata legge n. 42 del 2009, 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, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole ed il comune di Campione d'Italia. Tali funzioni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, attraverso convenzione o unione, da parte dei comuni, appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore a 3.000 abitanti.

30. La regione, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, individua 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, fermo restando quanto stabilito dal comma 28 del presente articolo. Nell'ambito della normativa regionale i comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa. I comuni capoluogo di provincia e i comuni con un numero di abitanti superiore a 100.000 non sono obbligati all'esercizio delle funzioni in forma associata."

- La legge regionale 30 luglio 2010, n. 122 reca disposizioni in materia di "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica."

- Il testo dell'art. 16 del decreto-legge n. 138/2011 è il seguente:

"Art. 16 Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali

1. Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici, a decorrere dalla data di cui al comma 9, i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti esercitano 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'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano ai comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole, nonché al comune di Campione d'Italia.

2. A ciascuna unione di cui al comma 1 hanno facoltà di aderire anche comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti, al fine dell'esercizio in forma associata di tutte le funzioni fondamentali loro spettanti sulla base della legislazione vigente e dei servizi ad esse inerenti, anche al fine di dare attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 14, commi 28, 29, 30 e 31, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010. I comuni di cui al primo periodo hanno, in alternativa, facoltà di esercitare mediante tale unione tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti sulla base della legislazione vigente.

3. All'unione di cui al comma 1, in deroga all'articolo 32, commi 2, 3 e 5, secondo periodo, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, si applica la disciplina di cui al presente articolo.

4. Sono affidate all'unione, per conto dei comuni che ne sono membri, la programmazione economico-finanziaria e la gestione contabile di cui alla parte II del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, con riferimento alle funzioni da essi esercitate per mezzo dell'unione. I comuni che sono membri dell'unione concorrono alla predisposizione del bilancio di previsione dell'unione per l'anno successivo mediante la deliberazione, da parte del consiglio comunale, da adottare annualmente, entro il 30 novembre, di un documento programmatico, nell'ambito del piano generale di indirizzo deliberato dall'unione entro il precedente 15 ottobre. Con regolamento da adottare, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme per il federalismo, sono disciplinati il procedimento amministrativo-contabile di formazione e di variazione del documento programmatico, i poteri di vigilanza sulla sua attuazione e la successione nei rapporti amministrativo-contabili tra ciascun comune e l'unione.

5. L'unione succede a tutti gli effetti nei rapporti giuridici in essere alla data di cui al comma 9 che siano inerenti alle funzioni ed ai servizi ad essa affidati ai sensi dei commi 1, 2 e 4, ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 111 del codice di procedura civile. Alle unioni di cui al comma 1 sono trasferite tutte le risorse umane e strumentali relative alle funzioni ed ai servizi loro affidati ai sensi dei commi 1, 2 e 4, nonché i relativi rapporti finanziari risultanti dal bilancio. A decorrere dall'anno 2014, le unioni di comuni di cui al comma 1 sono soggette alla disciplina del patto di stabilità interno per gli enti locali prevista per i comuni aventi corrispondente popolazione.

6. Le unioni di cui al comma 1 sono istituite in modo che la complessiva popolazione residente nei rispettivi territori, determinata ai sensi dell'articolo 156, comma 2, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, sia di norma superiore a 5.000 abitanti, ovvero a 3.000 abitanti qualora i comuni che intendono comporre una medesima unione appartengano o siano appartenuti a comunità montane. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ciascuna regione ha facoltà di individuare diversi limiti demografici.

7. Le unioni di comuni che risultino costituite alla data di cui al comma 9 e di cui facciano parte uno o più comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, entro i successivi quattro mesi adeguano i rispettivi ordinamenti alla disciplina delle unioni di cui al presente articolo. I comuni appartenenti a forme associative di cui agli articoli 30 e 31 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 cessano di diritto di farne parte alla data in cui diventano membri di un'unione di cui al comma 1.

8. Nel termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i comuni di cui al comma 1, con deliberazione del consiglio comunale, da adottare, a maggioranza dei componenti, conformemente alle disposizioni di cui al comma 6, avanzano alla regione una proposta di aggregazione, di identico contenuto, per l'istituzione della rispettiva unione. Nel termine perentorio del 31 dicembre 2012, la regione provvede, secondo il proprio ordinamento, a sancire l'istituzione di tutte le unioni del proprio territorio come determinate nelle proposte di cui al primo periodo e sulla base dell'elenco di cui al comma 16. La regione provvede anche qualora la proposta di aggregazione manchi o non sia conforme alle disposizioni di cui al presente articolo.

9. A decorrere dal giorno della proclamazione degli eletti negli organi di governo del comune che, successivamente al 13 agosto 2012, sia per primo interessato al rinnovo, nei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti che siano parti della stessa unione, nonché in quelli con popolazione superiore che esercitino mediante tale unione tutte le proprie funzioni, gli organi di governo sono il sindaco ed il consiglio comunale, e le giunte in carica decadono di diritto. Ai consigli dei comuni che sono membri di tale unione competono esclusivamente poteri di indirizzo nei confronti del consiglio dell'unione, ferme restando le funzioni normative che ad essi spettino in riferimento alle attribuzioni non esercitate mediante l'unione.

10. Gli organi dell'unione di cui al comma 1 sono il consiglio, il presidente e la giunta.

11. Il consiglio è composto da tutti i sindaci dei comuni che sono membri dell'unione nonché, in prima applicazione, da due consiglieri comunali per ciascuno di essi. I consiglieri di cui al primo periodo sono eletti, non oltre venti giorni dopo la data di istituzione dell'unione ai sensi del comma 9, in tutti i comuni che sono membri dell'unione dai rispettivi consigli comunali, con la garanzia che uno dei due appartenga alle opposizioni. Fino all'elezione del presidente dell'unione ai sensi del comma 12, primo periodo, il sindaco del comune avente il maggior numero di abitanti tra quelli che sono membri dell'unione esercita tutte le funzioni di competenza dell'unione medesima. La legge dello Stato può stabilire che le successive elezioni avvengano a suffragio universale e diretto contestualmente alle elezioni per il rinnovo degli organi di governo di ciascuno dei comuni appartenenti alle unioni. La legge dello Stato di cui al quarto periodo disciplina conseguentemente il sistema di elezione; l'indizione delle elezioni avviene ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 giugno 1991, n. 182, e successive modificazioni. Al consiglio spettano le competenze attribuite dal citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 al consiglio comunale, fermo restando quanto previsto dai commi 4 e 9 del presente articolo.

12. Entro trenta giorni dalla data di istituzione dell'unione ai sensi del comma 9, il consiglio è convocato di diritto ed elegge il presidente dell'unione tra i propri componenti. Al presidente, che dura in carica due anni e mezzo ed è rinnovabile, spettano le competenze attribuite al sindaco dall'articolo 50 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, ferme restando in capo ai sindaci di ciascuno dei comuni che sono membri dell'unione le attribuzioni di cui all'articolo 54 del medesimo testo unico.

13. La giunta dell'unione è composta dal presidente, che la presiede, e dagli assessori, nominati dal medesimo fra i sindaci componenti il consiglio in numero non superiore a quello previsto per i comuni aventi corrispondente popolazione. Alla giunta spettano le competenze di cui all'articolo 48 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000; essa decade contestualmente alla cessazione del rispettivo presidente.

14. Lo statuto dell'unione individua le modalità di funzionamento dei propri organi e ne disciplina i rapporti. Il consiglio adotta lo statuto dell'unione, con deliberazione a maggioranza assoluta dei propri componenti, entro venti giorni dalla data di istituzione dell'unione ai sensi del comma 9.

15. Ai consiglieri, al presidente ed agli assessori dell'unione si applicano le disposizioni di cui agli articoli 82 e 86 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, ed ai relativi atti di attuazione, in riferimento al trattamento spettante, rispettivamente, ai consiglieri, al sindaco ed agli assessori dei comuni aventi corrispondente popolazione. Agli amministratori dell'unione che risultino percepire emolumenti di ogni genere in qualità di amministratori locali ai sensi dell'articolo 77, comma 2, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, fino al momento dell'esercizio dell'opzione, non spetta alcun trattamento per la carica sopraggiunta.

16.L'obbligo di cui al comma 1 non trova applicazione nei riguardi dei comuni che, alla data del 30 settembre 2012, risultino esercitare le funzioni amministrative e i servizi pubblici di cui al medesimo comma 1 mediante convenzione ai sensi dell'articolo 30 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Ai fini di cui al primo periodo, tali comuni trasmettono al Ministero dell'interno, entro il 15 ottobre 2012, un'attestazione comprovante il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, mediante convenzione, delle rispettive attribuzioni. Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono determinati contenuti e modalità delle attestazioni di cui al secondo periodo. Il Ministero dell'interno, previa valutazione delle attestazioni ricevute, adotta con proprio decreto, da pubblicare entro il 30 novembre 2012 nel proprio sito internet, l'elenco dei comuni obbligati e di quelli esentati dall'obbligo di cui al comma 1.

17.A decorrere dal primo rinnovo di ciascun consiglio comunale successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto:

a) per i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da sei consiglieri;

b) per i comuni con popolazione superiore a 1.000 e fino a 3.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da sei consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in due;

c) per i comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 5.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da sette consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in tre;

d) per i comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 10.000 abitanti, il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dieci consiglieri ed il numero massimo degli assessori è stabilito in quattro.

18.A decorrere dalla data di cui al comma 9, ai consiglieri dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti non sono applicabili le disposizioni di cui all'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000; non sono altresì applicabili, con l'eccezione del primo periodo del comma 1, le disposizioni di cui all'articolo 80 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

19.All'articolo 38, comma 7, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, dopo le parole: «previsti dal regolamento», sono aggiunte le seguenti: «e, nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, si tengono preferibilmente in un arco temporale non coincidente con l'orario di lavoro dei partecipanti».

20.All'articolo 48, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, le riunioni della giunta si tengono preferibilmente in un arco temporale non coincidente con l'orario di lavoro dei partecipanti».

21.All'articolo 79, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, le parole: «per l'intera giornata in cui sono convocati i rispettivi consigli» sono sostituite dalle seguenti: «per il tempo strettamente necessario per la partecipazione a ciascuna seduta dei rispettivi consigli e per il raggiungimento del luogo di suo svolgimento».

22.All'articolo 14, comma 28, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, le parole: «fino a 5.000 abitanti, esclusi le isole monocomune» sono sostituite dalle seguenti: «superiore a 1.000 e fino a 5.000 abitanti, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole».

23.All'articolo 2, comma 7, del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, le parole: «le isole monocomune» sono sostituite dalle seguenti: «i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole».

24.All'articolo 14, comma 31, alinea, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, le parole: «5.000 abitanti o nel quadruplo del numero degli abitanti del comune demograficamente più piccolo tra quelli associati» sono sostituite dalle seguenti: «10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato dalla regione entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138»; al medesimo comma 31, la lettera c) è abrogata e la lettera b) è sostituita dalla seguente:

«b) 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 n. 42 del 2009».

25.A decorrere dal primo rinnovo dell'organo di revisione successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, i revisori dei conti degli enti locali sono scelti mediante estrazione da un elenco nel quale possono essere inseriti, a richiesta, i soggetti iscritti, a livello regionale, nel Registro dei revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, nonché gli iscritti all'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro

sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabiliti criteri per l'inserimento degli interessati nell'elenco di cui al primo periodo, nel rispetto dei seguenti principi:

- a) rapporto proporzionale tra anzianità di iscrizione negli albi e registri di cui al presente comma e popolazione di ciascun comune;
- b) previsione della necessità, ai fini dell'iscrizione nell'elenco di cui al presente comma, di aver in precedenza avanzato richiesta di svolgere la funzione nell'organo di revisione degli enti locali;
- c) possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria degli enti pubblici territoriali.

26. Le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale. Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adotta uno schema tipo del prospetto di cui al primo periodo.

27. All'articolo 14, comma 32, alinea, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, le parole: «31 dicembre 2013» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012»; alla lettera a) del medesimo comma 32, le parole «31 dicembre 2013» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2012».

28. Al fine di verificare il perseguimento degli obiettivi di semplificazione e di riduzione delle spese da parte degli enti locali, il prefetto accerta che gli enti territoriali interessati abbiano attuato, entro i termini stabiliti, quanto previsto dall'articolo 2, comma 186, lettera e), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni, e dall'articolo 14, comma 32, primo periodo, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, come da ultimo modificato dal comma 27 del presente articolo. Nel caso in cui, all'esito dell'accertamento, il prefetto rilevi la mancata attuazione di quanto previsto dalle disposizioni di cui al primo periodo, assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, fermo restando quanto previsto dal secondo periodo, trova applicazione l'articolo 8, commi 1, 2, 3 e 5 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

29. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano ai comuni appartenenti alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto degli statuti delle regioni e province medesime, delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

30. Dall'applicazione di ciascuna delle disposizioni di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

31. A decorrere dall'anno 2013, le disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno per i comuni trovano applicazione nei riguardi di tutti i comuni con popolazione superiore a 1.000 abitanti."

- La legge regionale 14 settembre 2011, n. 148 reca disposizioni in materia di "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari."

#### **Nota all'articolo 14**

- Il testo dell'art. 6 della legge regionale n. 2/2006 è il seguente:

#### **"Art. 6 - Interventi regionali per favorire l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali.**

1. La Giunta regionale, in attesa di una disciplina organica delle forme di esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali e nel rispetto di quanto previsto all'articolo 33 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, determina i criteri per l'erogazione di:

- a) contributi ordinari a favore delle gestioni associate costituite, per un periodo non inferiore a cinque anni, nelle forme previste dagli articoli 27, 30, 31 e 32 del decreto legislativo n. 267/2000, per le spese di funzionamento;

b) contributi a favore di unioni di comuni di cui all'articolo 32 del decreto legislativo n. 267/2000, costituite per un periodo non inferiore a cinque anni, per le spese di primo impianto, di riorganizzazione e di ampliamento delle strutture e dei servizi necessari per l'esercizio di una pluralità di funzioni e servizi ad esse affidati dai comuni;

c) contributi a favore di gestioni associate costituite, per un periodo non inferiore a cinque anni, nelle forme previste dagli articoli 30 e 31 del decreto legislativo n. 267/2000, per le spese di primo impianto, di riorganizzazione e di ampliamento delle strutture e dei servizi necessari per l'esercizio di una pluralità di funzioni e servizi ad esse affidati dai comuni;

d) contributi a favore delle comunità montane, per le spese di primo impianto, di riorganizzazione e di ampliamento delle strutture e dei servizi necessari per l'esercizio in forma associata, per un periodo non inferiore a cinque anni, di una pluralità di funzioni e di servizi ad esse affidati dai comuni.

2. La Giunta regionale determina altresì i criteri per l'erogazione di contributi aggiuntivi per le medesime finalità di cui al comma 1 sulla base di eventuali trasferimenti di risorse provenienti dallo Stato destinate a sostegno dell'associazionismo comunale.

3. I provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati dalla Giunta regionale previo parere della Conferenza permanente Regione-Autonomie locali di cui all'articolo 9 della legge regionale 3 giugno 1997, n. 20 "Riordino delle funzioni amministrative e principi in materia di attribuzioni e di deleghe agli enti locali".

4. È abrogato l'articolo 4 della legge regionale 30 gennaio 2004, n. 1 "Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2004" e tuttavia sono fatti salvi i procedimenti amministrativi in corso alla data di entrata in vigore della presente legge che conservano la loro validità e sono portati a termine secondo i criteri e le modalità stabiliti dalla previgente normativa.

5. Agli oneri quantificati in euro 500.000,00, per le finalità di cui al comma 1, lettera a), si fa fronte con le risorse allocate all'upb U0005 "Interventi indistinti a favore degli Enti locali" del bilancio di previsione 2006.

6. Agli oneri quantificati in euro 500.000,00, per le finalità di cui al comma 1 lettera b), in euro 1.250.000,00 per le finalità di cui al comma 1 lettera c), ed in euro 1.250.000,00 per le finalità di cui al comma 1 lettera d), si fa fronte con le risorse allocate all'upb U0007 "Trasferimenti agli Enti locali per investimenti" del bilancio di previsione 2006."

#### **Nota all'articolo 15**

- Il testo dell'art. 27 del decreto legislativo n. 267/2000 è il seguente:

"27. Natura e ruolo.

1. Le comunità montane sono unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a province diverse, per la valorizzazione delle zone montane per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni conferite e per l'esercizio associato delle funzioni comunali.

2. La comunità montana ha un organo rappresentativo e un organo esecutivo composti da sindaci, assessori o consiglieri dei comuni partecipanti. Il presidente può cumulare la carica con quella di sindaco di uno dei comuni della comunità. I rappresentanti dei comuni della comunità montana sono eletti dai consigli dei comuni partecipanti con il sistema del voto limitato garantendo la rappresentanza delle minoranze.

3. La Regione individua, concordandoli nelle sedi concertative di cui all'articolo 4, gli ambiti o le zone omogenee per la costituzione delle comunità montane, in modo da consentire gli interventi per la valorizzazione della montagna e l'esercizio associato delle funzioni comunali. La costituzione della comunità montana avviene con provvedimento del presidente della Giunta regionale.

4. La legge regionale disciplina le comunità montane stabilendo in particolare:

a) le modalità di approvazione dello statuto;

b) le procedure di concertazione;

c) la disciplina dei piani zonali e dei programmi annuali;

d) i criteri di ripartizione tra le comunità montane dei finanziamenti regionali e di quelli dell'Unione europea;

e) i rapporti con gli altri enti operanti nel territorio.

5. La legge regionale può escludere dalla comunità montana i comuni parzialmente montani nei quali la popolazione residente nel territorio montano sia inferiore al 15 per cento della popolazione complessiva, restando sempre esclusi i capoluoghi di provincia e i comuni con popolazione complessiva superiore a 40.000 abitanti. L'esclusione non priva i rispettivi territori montani dei benefici e degli interventi speciali per la montagna stabiliti dall'Unione europea e dalle leggi statali e regionali. La legge regionale può prevedere, altresì, per un più efficace esercizio delle funzioni e dei servizi svolti in forma associata, l'inclusione dei comuni confinanti, con popolazione non superiore a 20.000 abitanti, che siano parte integrante del sistema geografico e socio-economico della comunità.

6. Al comune montano nato dalla fusione dei comuni il cui territorio coincide con quello di una comunità montana sono assegnate le funzioni e le risorse attribuite alla stessa in base a norme comunitarie, nazionali e regionali. Tale disciplina si applica anche nel caso in cui il comune sorto dalla fusione comprenda comuni non montani. Con la legge regionale istitutiva del nuovo comune si provvede allo scioglimento della comunità montana.

7. Ai fini della graduazione e differenziazione degli interventi di competenza delle regioni e delle comunità montane, le regioni, con propria legge, possono provvedere ad individuare nell'ambito territoriale delle singole comunità montane fasce altimetriche di territorio, tenendo conto dell'andamento orografico, del clima, della vegetazione, delle difficoltà nell'utilizzazione agricola del suolo, della fragilità ecologica, dei rischi ambientali e della realtà socio-economica.

8. Ove in luogo di una preesistente comunità montana vengano costituite più comunità montane, ai nuovi enti spettano nel complesso i trasferimenti erariali attribuiti all'ente originario, ripartiti in attuazione dei criteri stabiliti dall'articolo 36 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 e successive modificazioni."

#### **4. Struttura di riferimento**

Direzione enti locali persone giuridiche e controllo atti