

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 978 del 17 giugno 2014

Criteri e modalità per l'assegnazione e l'erogazione di contributi a favore di Comuni per l'elaborazione di studi di fattibilità finalizzati alla fusione di Comuni, alla costituzione di una Unione di Comuni (art. 32 D.Lvo n. 267/2000) e a favore delle Unioni montane per progetti di riorganizzazione per la gestione associata delle nuove funzioni fondamentali conferite dai Comuni ad esse appartenenti. Anno 2014.

[Enti locali]

Note per la trasparenza:

Il provvedimento prevede la definizione dei criteri per l'assegnazione e l'erogazione di contributi sulle spese sostenute per predisporre progetti di fattibilità finalizzati alla riorganizzazione sovra comunale delle funzioni e servizi, tramite le Unioni montane, fusione di Comuni o costituzione di Unione di Comuni di cui all'art. 32 D.Lvo n. 267/2000.

L'Assessore Roberto Ciambetti, riferisce quanto segue.

Nell'ambito dei processi di riorganizzazione delle funzioni amministrative tra i livelli di governo secondo i principi di decentramento e di sussidiarietà, i Comuni sono i principali protagonisti dello sviluppo locale e soggetti strategici per la competitività territoriale di ogni Regione. E' sempre più manifesta l'importanza della dimensione territoriale ottimale per l'esercizio delle funzioni comunali per garantire i servizi pubblici indispensabili in modo efficiente ed efficace e adeguati ai bisogni del territorio. In un contesto di crescente difficoltà finanziaria per il sistema delle autonomie locali, caratterizzato da insufficienti disponibilità di risorse e di vincoli stringenti per il loro impiego, assumono rilevanza le iniziative di sviluppo integrato del territorio capaci di individuare ambiti istituzionali nuovi e più allargati.

Com'è noto il legislatore statale, con il D.L. n. 78/2010, convertito nella L. n.122/2010, è intervenuto innovando, seppur parzialmente, la disciplina in tema di associazionismo intercomunale, con la previsione all'art. 14, commi 25-31, dell'esercizio delle funzioni fondamentali in forma obbligatoriamente associata, attraverso la convenzione e l'unione, da parte dei Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e per i Comuni appartenenti alle Comunità Montane, con popolazione inferiore a 3.000 abitanti. Infine, la L. 147/2013, legge di stabilità per il 2014, ha disposto una modifica alla tempistica per l'attuazione dell'obbligo associativo, fissando le nuove scadenze al 30 giugno per ulteriori 3 funzioni fondamentali e prorogando al 31 dicembre il termine ultimo per l'esercizio delle restanti funzioni fondamentali.

Con la L.R. n. 18 approvata il 27 aprile 2012 "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali" la Regione disciplina il processo di riordino territoriale attraverso l'individuazione della dimensione territoriale ottimale ed omogenea per area geografica, con un procedimento di concertazione con i comuni interessati previsto all'art. 8, le forme e le modalità per l'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni e la promozione e il sostegno delle gestioni associate. Al capo V della citata legge regionale sono previsti strumenti di incentivazione finanziaria, in particolare contributi specifici finalizzati alla redazione di studi di fattibilità di fusione tra Comuni o a concorso delle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione a favore di comuni interessati ad avviare forme di gestione associata. Il Piano di Riordino Territoriale previsto dalla LR n. 18/2012 a approvato con DGR n. 1417 del 6 agosto 2013 della Regione Veneto evidenzia l'impegno regionale nel promuovere i processi di associazionismo degli Enti Locali in continuità con una politica di incentivazione diretta a sostenere i processi di costituzione e di riorganizzazione di forme associative, tenuto conto dell'obbligatorietà della gestione associata delle funzioni comunali per i piccoli Comuni introdotta dalle recenti riforme legislative statali e in particolare la fusione di comuni, quale forma peculiare di riordino della governance locale.

L'Unione di Comuni quale forma associativa in grado di garantire una gestione efficiente dei servizi nonché adeguati livelli di economie di spesa, è senz'altro la forma di gestione più adeguata all'esercizio di più funzioni fondamentali con carattere di continuità. L'unione di Comuni è la forma associativa di importanza strategica, in grado di coniugare il livello di gestione con quello di programmazione. Nell'area omogenea montana e pedemontana, a seguito dell'approvazione della LR n. 40/2012 "Norme in materia di Unioni montane" è in itinere un processo di trasformazione delle attuali Comunità montane in Unioni montane, che costituiscono, in via prioritaria, la forma per la gestione associata delle funzioni e dei servizi conferiti dai Comuni di appartenenza, compreso l'esercizio associato obbligatorio di funzioni fondamentali. Al fine di supportare gli enti locali nel processo di unificazione dei servizi per l'avvio della gestione associata, si ritiene utile destinare delle risorse regionali privilegiando l'elaborazione di progetti di riorganizzazione sovracomunale delle strutture e delle funzioni finalizzati alla

costituzione di una Unione di Comuni ai sensi dell'art. 32 TUEL o la riorganizzazione gestionale delle Unioni montane a seguito del conferimento di nuove funzioni fondamentali da parte dei comuni appartenenti alle stesse.

La L.R. 18/2012 prevede, inoltre tra le sue finalità lo sviluppo della fusione tra Comuni. In particolare l'art. 9 della citata legge prevede che nel riparto delle risorse disponibili, sia data preferenza per le fusioni rispetto alle forme di gestione associata.

Per l'anno 2014 si ritiene necessario, pertanto, stabilire i criteri e le modalità operative per la assegnazione di contributi destinati a concorrere alle spese sostenute per l'elaborazione di studi di fattibilità, fissando le seguenti regole:

1. Soggetti destinatari del contributo

Sono destinatari del contributo regionale, nei limiti delle risorse disponibili i seguenti soggetti:

a) i Comuni che abbiano stipulato fra loro una convenzione per la verifica, mediante l'affidamento di un incarico professionale esterno, della fattibilità del progetto finalizzato alla:

- riorganizzazione comunale volto alla fusione fra Comuni per la costituzione di un nuovo Comune
- riorganizzazione sovra comunale per la costituzione di una Unione di Comuni (art. 32 del D.Lvo n. 267/2000)

La convenzione dovrà contenere l'indicazione dei Comuni partecipanti al progetto di riorganizzazione sovra comunale, l'individuazione del Comune capofila tenuto all'affidamento dell'incarico per la predisposizione dello studio di fattibilità e incaricato alla presentazione della domanda e alla riscossione del contributo, i contenuti essenziali del disciplinare di incarico.

b) le Unioni Montane di cui alla LR 40/2012, già costituite, che deliberino l'affidamento di un incarico professionale esterno della fattibilità del progetto finalizzato alla:

- riorganizzazione delle strutture per la gestione associata di nuove funzioni fondamentali conferite dai Comuni ad esse appartenenti.

2. Destinazione del contributo e contenuti necessari dei progetti di riorganizzazione

Il contributo è destinato a concorrere alle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione sovra comunale delle strutture e delle funzioni/servizi indirizzate alla costituzione di una Unione di Comuni, alla riorganizzazione delle nuove funzioni associate delle Unioni montane o a progetti di fusione di Comuni e deve individuare le funzioni che saranno vantaggiosamente esercitate attraverso la forma associativa o dal Comune unificato con indicazione degli effetti derivanti dalla riorganizzazione sovracomunale. Saranno finanziati i progetti che riguardano:

2.1 la riorganizzazione sovra comunale delle strutture e delle funzioni finalizzata alla fusione di Comuni.

Lo studio di fattibilità dovrà essere redatto tenendo conto delle indicazioni contenute nel presente provvedimento che delinea i principali campi di indagine e analisi per consentire una risposta esaustiva in termini di sostenibilità politica, economica, sociale ed organizzativa del progetto di fusione.

Lo studio di fattibilità dovrà riguardare le ragioni civiche e/o di opportunità storica, culturale, sociale, economica e/o di funzionalità istituzionale e di razionalizzazione dei servizi che sono a fondamento della fusione tra due o più Comuni in un nuovo.

L'obiettivo principale dello studio di fattibilità è quello di fornire ai centri di responsabilità politica ed amministrativa, ma soprattutto alla cittadinanza, l'insieme delle informazioni necessarie alla decisione per il concreto avvio di un procedimento di fusione: queste informazioni riguardano la fattibilità tecnica, organizzativa e politica, i benefici, i costi, le scadenze temporali. Lo studio di fattibilità deve esplicitare le condizioni che rendono conveniente o meno la fusione dei Comuni, chiarendo i benefici attesi ed evidenziando come essi rispondono agli obiettivi di miglioramento dell'efficienza amministrativa, verificando l'esistenza di un'adeguata soluzione tecnico-organizzativa all'interno dei vincoli sociali territoriali ed economici.

Il suddetto studio di fattibilità servirà poi per dare la corretta informazione ai cittadini dei territori coinvolti al processo di unificazione, assicurando così un'adeguata attività di comunicazione e di supporto alla decisione in merito alla fusione dei Comuni interessati.

Lo studio di fattibilità in estrema sintesi dovrà sviluppare i seguenti temi:

- a) Caratteristiche demografiche e socio-economiche

In particolare dovranno raccogliersi dati riguardanti:

- 1) la dimensione demografica dei Comuni interessati (struttura per età, dinamiche demografiche);
- 2) la tipologia e l'articolazione delle attività produttive (agricoltura, forestazione, artigianato, industria, turismo);
- 3) la struttura dell'occupazione;
- 4) i servizi scolastici, socio sanitari e assistenziali, servizi culturali, ricreativi e religiosi.

b) Struttura del territorio

In particolare, la raccolta dei dati dovrà riguardare:

- 1) caratteristiche geografiche, morfologiche ed orografiche dei territori dei Comuni interessati;
 - 2) assetto urbanistico di tali territori;
 - 3) viabilità e reti di trasporto e di comunicazione tra i Comuni;
 - 4) la sicurezza urbana e stradale.
- c) Realtà organizzative ed economico-contabili delle singole Amministrazioni Comunali interessate alla fusione

In particolare, dati riguardanti:

- 1) dimensioni organizzative e tecniche (le dotazioni organiche, i mezzi e le attrezzature, le dotazioni informatiche, le funzioni in gestione associata)
 - 2) analisi dei dati di bilancio dei Comuni interessati;
 - 3) l'organizzazione e la modalità di gestione dei servizi pubblici in senso stretto nei diversi Comuni (acqua, gas, nettezza urbana, ecc.);
 - 4) la quantità e qualità di servizi erogati (quest'ultima nozione deve essere posta in relazione al grado di soddisfazione dell'utenza ed alla rispondenza dei servizi alle esigenze dei cittadini);
- d) Obiettivo dello studio di fattibilità sarà quello di evidenziare i possibili effetti delle fusione con particolare riguardo a:
- 1) effetti sulle attività economiche (individuazione delle possibili sinergie e degli aspetti di crescita economica) e sulle attività formative per l'avviamento al lavoro;
 - 2) conseguenti effetti sulla riorganizzazione delle strutture comunali;
 - 3) effetti sulla gestione del territorio (potenziale crescita abitativa, possibile sviluppo urbanistico, effetti su viabilità e trasporti);
 - 4) effetti sulle relazioni con l'esterno, ed in particolare con i vicini centri urbani, nonché con quelli di uguali o minori dimensioni;
 - 5) effetti sul bilancio del nuovo ente, derivanti dal necessario allineamento di imposte, tasse e tariffe, nonché dalla modifica dei trasferimenti statali (in conseguenza del mutare dei parametri di riferimento);
 - 6) effetti sull'offerta di servizi pubblici.
- e) Informazione ai cittadini del progetto di unificazione dei territori comunali interessati.
- 1) Previsione di attività di informazione ai cittadini del progetto di unificazione dei Comuni interessati (convegni, dibattiti, manifestazioni, workshop, ecc.);
 - 2) Previsione di forme di partecipazione e coinvolgimento delle popolazioni interessate al dibattito (associazioni sportive, culturali, economiche e sociali);

3) Previsione di sondaggi sulla volontà di partecipazione e sulle intenzioni di voto al referendum dei Comuni interessati.

2.2 la costituzione di Unioni di Comuni (art. 32 del D.Lvo n. 267/2000) con popolazione complessiva non inferiore ai valori dell'area omogenea di riferimento (area ad elevata urbanizzazione 20.000 abitanti, area del Basso veneto 8000 abitanti, area del Veneto centrale 10.000 abitanti), a cui partecipano Comuni obbligati all'esercizio di funzioni fondamentali.

I progetti di riorganizzazione sovracomunale che contemplan la costituzione di un'Unione di Comuni devono necessariamente contenere:

- verifica tecnica dei vantaggi/svantaggi dal punto di vista organizzativo-gestionale ed economico-finanziario derivanti dalla costituzione in Unione di comuni ;

- individuazione delle funzioni fondamentali (almeno 4) che sulla base di un'analisi economica di gestione supportino la scelta di esercizio in forma associata;

- la predisposizione degli schemi degli atti fondamentali (atto costitutivo, Statuto) della costituenda Unione di Comuni.

2.3 la riorganizzazione dell'Unioni montana (L.R.40/2012) già costituita, per la gestione associata di nuove funzioni fondamentali conferite dai comuni di appartenenza. Tali progetti di riorganizzazione devono necessariamente contenere:

- individuazione delle nuove funzioni fondamentali che sulla base di un'analisi economica di gestione supportino la scelta di esercizio in forma associata;

- verifica tecnica dei vantaggi/svantaggi dal punto di vista organizzativo-gestionale ed economico-finanziario derivanti dalla gestione associata e la rappresentazione del nuovo schema organizzativo con riguardo all'utilizzo del personale comunale eventualmente trasferito.

3. Determinazione entità del contributo

Il contributo sarà assegnato nella misura massima dell' 80% delle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione, al lordo di IVA , con un massimo di € 15.000,00 per singolo progetto e nel caso di fusione, tale importo è elevato a € 20.000,00. Sono escluse dal beneficio regionale forme di collaborazione in condizione di subordinazione.

Non saranno in ogni caso ammessi gli oneri riferiti alle spese per il personale interno dell'Ente impiegato all'elaborazione dello studio di fattibilità.

Nell'assegnazione dei contributi sarà data preferenza alle richieste di contributi nel seguente ordine di priorità:

- studio di fattibilità per la fusione dei Comuni

- studio di fattibilità per la costituzione di una Unione di Comuni a cui partecipa il maggior numero di comuni obbligati all'esercizio delle funzioni fondamentali

- studio di fattibilità per la riorganizzazione di una Unione montana per l'esercizio associato di nuove funzioni fondamentali conferite dai Comuni di appartenenza

4. Presentazione delle domande e assegnazione del contributo

La richiesta di contributo, sottoscritta dal Sindaco del comune capofila o dal Presidente dell'Unione montana e indirizzata al Presidente della Giunta Regionale del Veneto c/o Sezione Enti Locali, Persone Giuridiche, Controllo Atti, Servizi Elettorali e Grandi eventi va trasmessa per via telematica all'indirizzo di Posta Elettronica Certificata della Regione del Veneto: protocollo.generale@pec.regione.veneto.it **entro il termine del 29 agosto 2014**, a pena di inammissibilità. Copia della sola domanda di contributo, senza documentazione allegata, va trasmessa all'indirizzo di posta elettronica: 29.08.14 entilocali@regione.veneto.it.

Ad essa dovranno essere allegati:

Per le fusioni di comuni e la costituzione di una Unione di Comuni

- deliberazioni del competente organo di ciascun Comune di approvazione dell'impegno di spesa a carico del singolo ente e della convenzione che disciplina l'affidamento dell'incarico per l'elaborazione dello studio di fattibilità, l'individuazione dell'ente capofila deputato a procedere all'affidamento stesso e a tenere i rapporti con l'amministrazione regionale, i contenuti

minimi del progetto;

- copia conforme all'originale della convenzione sottoscritta da tutti i Comuni in data non anteriore al 01.01.2014;

- prospetto delle spese al lordo di IVA per l'affidamento dell'incarico di predisposizione dello studio di fattibilità.

Per la riorganizzazione dell'Unione montana nell'esercizio di nuove funzioni fondamentali conferite dai Comuni di appartenenza:

- deliberazione del competente organo dell'unione montana di approvazione dell'affidamento dell'incarico esterno per l'elaborazione dello studio di fattibilità e del relativo impegno di spesa

- i contenuti minimi del progetto.

Non potranno essere concessi contributi su progetti di riorganizzazione sovracomunale già finanziati in precedenza, nel caso richiesta di implementazione degli stessi.

La medesima aggregazione di Comuni è ammessa alla presentazione di un singolo progetto.

L'assegnazione del contributo viene demandata al direttore della Sezione Enti Locali, Persone Giuridiche, Controllo Atti, Servizi elettorali e Grandi eventi che provvederà con proprio decreto, fino alla concorrenza delle risorse disponibili, seguendo l'ordine di presentazione delle domande, con le priorità previste al precedente punto 3. Nel caso in cui lo stanziamento regionale residuo non fosse in grado di soddisfare integralmente una richiesta, il contributo verrà assegnato nella misura pari alla disponibilità residua.

5. Modalità di erogazione del contributo

Il contributo, assegnato sulla base dei criteri sopradescritti, sarà erogato al Comune capofila e all'Unione montana su presentazione entro il 30.06.2015 di:

1. documentazione di spesa (determine di impegno e liquidazione, fattura) comprovante l'effettuazione delle spese per l'elaborazione del progetto di riorganizzazione sovracomunale;

2. copia dello studio di fattibilità;

Eventuali economie di spesa a seguito del numero insufficiente di richieste o per qualsiasi altro motivo potranno essere riassegnate agli enti ammessi al beneficio regionale, ad incremento del contributo che non potrà comunque superare il 90% della spesa sostenuta.

Per il finanziamento dei progetti di fattibilità volti alla costituzione in Unione di Comuni, la riorganizzazione dell'Unione montana per la gestione associata di nuove funzioni fondamentali, o per favorire la fusione di Comuni, si propone di utilizzare lo stanziamento di € 100.000,00, a carico del capitolo n. 101743 del Bilancio per l'esercizio in corso, che presenta sufficiente disponibilità e di rinviare a provvedimenti successivi l'assegnazione e la liquidazione dei contributi a favore dei Comuni capofila che risulteranno ammissibili secondo i criteri suindicati e nei limiti della disponibilità finanziaria prevista .

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

Udito il relatore, il quale dà atto che la struttura proponente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale;

VISTA la L.R. 27 aprile 2012, n. 18 art. 10 c.3.

VISTA la L.R. n.12 del 02.04.2014.

VISTA la L.R. n. 25 del 24.12.1992, art. 3.

VISTI gli artt. 30 e 32 del D.L.vo n. 267/2000.

VISTO l'art. 2 co. 2 lett. f) della legge regionale n. 54 del 31 dicembre 2012.

VISTO l'art. 42 della L.R. n. 39 del 29.11.2001.

delibera

1. di approvare per l'anno 2014 i criteri e le modalità in premessa indicati per l'assegnazione e l'erogazione dei contributi ai Comuni per l'elaborazione di studi di fattibilità per la riorganizzazione sovra comunale delle funzioni e delle strutture volti alla fusione di Comuni, alla costituzione di una Unione di Comuni (art. 32 del D.Lvo n. 267/2000) e a favore delle Unioni montane per progetti di riorganizzazione per la gestione associata di nuove funzioni fondamentali conferite dai Comuni ad essa appartenenti;
2. di determinare in € 100.000,00, per gli adempimenti di cui al punto 1) e descritti in premessa, l'importo massimo delle obbligazioni di spesa alla cui assunzione provvederà con propri atti il direttore regionale della Sezione Enti Locali, Persone Giuridiche, Controllo Atti, Servizi elettorali e Grandi eventi disponendo la copertura finanziaria a carico dei fondi stanziati sul capitolo n. 101743 del Bilancio di previsione 2013 "Azioni regionali per favorire studi di fattibilità finalizzati alla fusione di comuni e per progetti di riorganizzazione sovracomunale delle funzioni e dei servizi (Art. 10 c. 3 L.R. 18/2012)";
3. di incaricare il Direttore Responsabile della Sezione Enti Locali, Persone Giuridiche Controllo Atti, Servizi elettorali e Grandi eventi, successivamente al 29.08.2014, ad assumere l'impegno e la liquidazione dei contributi a conclusione dell'istruttoria delle richieste, nel rispetto dei criteri e delle modalità in premessa indicati;
4. di dare atto che la spesa che si prevede di impegnare con i successivi provvedimenti del Direttore di cui al punto 3 non rientrano nella tipologie soggette a limitazione ai sensi della LR 1/2011;
5. di pubblicare la presente deliberazione nel Bollettino ufficiale della Regione.