

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 456 del 19 aprile 2016

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 di nuove funzioni fondamentali conferite dai Comuni ad esse appartenenti. Anno 2016.

[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 la fusione di Comuni, la costituzione di Unione di Comuni (art. 32 D.Lvo n. 267/2000) e le Unioni montane (L.R. n. 40/2012).

Il relatore riferisce quanto segue.

In un contesto di crescente difficoltà finanziaria per il sistema delle autonomie locali, caratterizzato da risorse insufficienti e da vincoli stringenti per il loro impiego, assumono rilevanza le iniziative di sviluppo integrato del territorio capaci di individuare ambiti istituzionali nuovi e più allargati.

Nell'ambito dei processi di riorganizzazione delle funzioni amministrative tra i livelli di governo secondo i principi di decentramento e di sussidiarietà, è sempre più manifesta l'importanza della dimensione territoriale ottimale per l'esercizio delle funzioni comunali per garantire l'esercizio dei servizi pubblici indispensabili in modo efficiente ed efficace e adeguato ai bisogni del territorio.

La Regione del Veneto con la L.R. n. 18/2012 "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali" nel dare attuazione alle disposizioni normative statali in tema di esercizio associato obbligatorio delle funzioni fondamentali da parte dei piccoli Comuni, mira a realizzare un riordino territoriale attraverso l'individuazione della dimensione territoriale ottimale ed omogenea per area geografica, disciplinando le forme e le modalità dell'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni. A tal proposito si evidenzia che tra le disposizioni dettate dal D.L. n. 210/15 "Milleproroghe", è stata introdotta una modifica alla tempistica per l'attuazione dell'obbligo associativo, prorogando al 31 dicembre 2016, il termine ultimo per l'esercizio delle restanti funzioni fondamentali.

Al capo V della citata legge regionale n. 18/2012 sono previsti strumenti di incentivazione finanziaria, in particolare contributi specifici finalizzati alla redazione di studi di fattibilità per la 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 L.R. n. 18/2012 e approvato con DGR n. 1417 del 6 agosto 2013 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 e in particolare la fusione di comuni, quale forma peculiare di riordino della governance locale. Risulta fondamentale agevolare lo sviluppo volontario di forme avanzate di integrazione fra amministrazioni comunali non solo per svolgere in maniera efficace le funzioni ad esse assegnate ma per rispondere all'esigenza di una "adeguatezza" anche dimensionale dei singoli comuni.

L'Unione di Comuni è considerata la forma associativa di preferenza in grado di garantire una gestione più efficiente dei servizi e delle 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. Per quanto attiene all'area omogenea montana e pedemontana, a seguito dell'approvazione della L.R. n. 40/2012 "Norme in materia di Unioni montane" è in itinere un processo di trasformazione delle 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.

In continuità con gli esercizi precedenti e tenuto conto delle finalità previste nella L.R. n. 18/2012 si ritiene importante supportare gli enti locali nei progetti di fusione di comuni, nonché per 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 ad esse appartenenti.

La L.R. n. 18/2012 prevede, inoltre, che nel riparto delle risorse disponibili, sia data preferenza per le fusioni rispetto alle forme di gestione associata.

Per l'anno 2016 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 incarico professionale esterno a soggetti detentori di partita IVA, 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 un'Unione di Comuni (art. 32 del D.Lvo n. 267/2000) tra Comuni contigui non appartenenti all'area omogenea montana e parzialmente montana.

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 minimi oggetto dello studio e i requisiti essenziali del disciplinare di incarico e del relativo cronoprogramma.

b) le Unioni Montane di cui alla L.R. n. 40/2012, già costituite, che deliberino l'affidamento di incarico professionale esterno a soggetti detentori di partita IVA, della fattibilità del progetto finalizzato alla:

- riorganizzazione delle strutture a seguito di conferimento di nuove funzioni fondamentali dai Comuni ad esse appartenenti, volta a valutare gli effetti dell'ampliamento delle gestioni associate.

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 fusione di Comuni, compresa preliminare attività di sondaggio delle popolazioni interessate;
- progetti di riorganizzazione sovra comunale delle strutture e delle funzioni finalizzata alla costituzione di una Unione di Comuni (art. 32 del D.Lvo n. 267/2000) tra Comuni contigui non appartenenti all'area omogenea montana e parzialmente montana;
- progetti di riorganizzazione gestionale dell'Unione montana per l'esercizio di nuove funzioni fondamentali ad esse conferite dai Comuni di appartenenza.

Obiettivo dello studio è quello di fornire una base conoscitiva e indicazioni utili per valutare la fattibilità organizzativa e gestionale delle scelte associative o di ampliamento istituzionale, evidenziando gli effetti derivanti dalla riorganizzazione sovracomunale.

Saranno finanziati i progetti che riguardano:

2.1. La riorganizzazione sovra comunale istituzionale finalizzata alla fusione di Comuni.

Al fine di 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 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 uno 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.

A titolo esemplificativo, si riportano alcuni temi di indagine, oggetto dello studio di fattibilità:

- a) Caratteristiche demografiche e socio-economiche dei territori dei Comuni interessati;
- b) Realtà organizzative ed economico-contabili delle singole Amministrazioni Comunali interessate alla fusione:

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.);

- c) Attività di sondaggio della popolazione sul progetto di unificazione istituzionale del Comune di appartenenza e sulla scelta del nome del nuovo Comune.

Obiettivo dello studio di fattibilità sarà quello di evidenziare i possibili effetti della fusione con particolare riguardo a:

1. conseguenti effetti sulla riorganizzazione delle strutture comunali;
2. 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);
3. effetti sull'offerta di servizi pubblici.

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 8.000 abitanti, area del Veneto centrale 10.000 abitanti) costituita da comuni contermini e non appartenenti all'area omogenea montana e parzialmente montana.

I progetti di riorganizzazione sovracomunale che contemplano 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 di un'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'Unione montana (L.R. n. 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/comandato/distaccato.

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 nel caso di fusione tale importo è elevato a € 20.000,00.

Il contributo sarà erogato per il conferimento di incarico professionale esterno a soggetti detentori di partita IVA i quali nel proprio preventivo di spesa dovranno indicare le date degli stati di avanzamento dei lavori. 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 (art. 32 TUEL) 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 Direttore della Sezione Enti Locali, Persone Giuridiche, Controllo Atti, Servizi Elettorali e Grandi eventi va trasmessa per via telematica al seguente indirizzo di posta elettronica certificata: dip.entilocaligrandieventi@pec.regione.veneto.it, entro il termine del **9 settembre 2016**, a pena di inammissibilità.

Alla domanda redatta sulla modulistica, **Allegato A** al presente provvedimento, debitamente compilata e sottoscritta e scaricabile dal sito web della Sezione Enti locali, Persone Giuridiche, Controllo Atti, Servizi Elettorali e Grandi Eventi (www.regione.veneto.it/web/Enti-locali), dovranno obbligatoriamente essere allegati:

Per i progetti riguardanti la fusione di comuni e la costituzione di una Unione di Comuni:

- 1) deliberazioni del competente organo di ciascun Comune assunte in data non anteriore al 01.01.16 con le quali si approva:
 - l'impegno di spesa a carico del singolo ente e l'indicazione dei mezzi finanziari per la parte non coperta da eventuale contributo regionale;
 - la convenzione che disciplina l'affidamento dell'incarico per l'elaborazione dello studio di fattibilità con individuazione dell'ente capofila deputato a procedere all'affidamento stesso e a tenere i rapporti con l'amministrazione regionale, i contenuti minimi del progetto di studio di fattibilità e i requisiti essenziali del disciplinare di incarico e del relativo cronoprogramma;
- 2) copia conforme all'originale della convenzione sottoscritta da tutti i Comuni in data non anteriore al 01.01.2016;
- 3) copia della delibera dell'ente capofila di affidamento dell'incarico con indicazione del preventivo delle spese al lordo di IVA e cronoprogramma delle modalità di svolgimento dell'incarico, che in ogni caso deve concludersi entro il 30.06.2017, termine massimo per la rendicontazione finale dello studio ai fini dell'erogazione del contributo.

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

- 1) deliberazione del competente organo dell'Unione montana assunta in data non anteriore all'1.1.16 di approvazione dell'affidamento dell'incarico esterno per l'elaborazione dello studio di fattibilità, del relativo impegno di spesa;
- 2) copia del disciplinare d'incarico sottoscritto, con esposizione della spesa al lordo di IVA, cronoprogramma delle modalità di svolgimento dell'incarico e i contenuti minimi del progetto che deve essere concluso entro il 30.06.2017.

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. I contributi possono essere concessi anche su progetti già in corso di realizzazione o già conclusi, purché deliberati dopo l'1.01.2016 e con requisiti e contenuti minimi dello studio previsto nel presente provvedimento.

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 30.06.2017 di:

1. deliberazione del competente organo del Comune capofila o Unione montana di presa d'atto del progetto di fattibilità;
2. documentazione di spesa (determina di liquidazione, fattura) comprovante l'effettuazione delle spese per l'elaborazione del progetto di riorganizzazione sovracomunale;
3. 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 € 150.000,00, 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 soggetti beneficiari 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, e che successivamente alla definizione di detta istruttoria non sono pervenute osservazioni in grado di pregiudicare l'approvazione del presente atto;

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

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

VISTA la L.R. n. 40/2012

VISTA la L.R. n. 8 del 24.02.2016.

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 il D.Lgs n. 118/2011.

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

delibera

1. di approvare per l'anno 2016 i criteri e le modalità in premessa indicati, comprensivi dell'**Allegato A** parte integrante del presente provvedimento, 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 la 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 € 150.000,00, 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 2016 "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. n. 18/2012)";
3. di incaricare il Direttore Responsabile della Sezione Enti Locali, Persone Giuridiche Controllo Atti, Servizi elettorali e Grandi eventi, successivamente al 09.09.2016, 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 dare atto che il presente provvedimento è soggetto a pubblicazione ai sensi degli articoli 26 e 27 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
6. di pubblicare la presente deliberazione nel Bollettino ufficiale della Regione.