

L'Assessore

Torino, 25/07/2015

Protocollo 418  
Cl. 1.60.40.3

Consiglio Regionale del Piemonte

PR1



A00026097/A01008-04 21/07/15 CR

CL. 02-18-01/335/2015/X

Al Consigliere regionale  
**Daniele VALLE**

Al Presidente del Consiglio regionale  
**Mauro LAUS**

e p.c. Alla Direzione Gabinetto della Presidenza  
della Giunta Regionale  
Settore Relazioni Istituzionali della Giunta

Loro sedi

Oggetto: **Interpellanza n. 335 "Normativa regionale in tema di unioni di Comuni"**.

Con riferimento all'interpellanza di cui in oggetto va in primo luogo evidenziato che il processo di attuazione della legge regionale n. 11 del 2012 è in costante aggiornamento contestualmente alle scelte fatte dai comuni e monitorate dalla Regione con i procedimenti stabiliti dalla legge.

Si è proceduto a novembre 2014 al riconoscimento di 47 unioni di comuni (di cui 28 montane) e a marzo 2015 di successive 29 (di cui 13 montane).

Si provvederà a breve ad approvare il terzo stralcio della Carta delle forme associative del Piemonte, che almeno per quanto attiene alle unioni montane chiarisca in modo pressoché definitivo il quadro delle aggregazioni scelte dai comuni.

Il panorama che emerge è variegato: nelle aree montane si assiste, a seguito dell'imminente estinzione delle comunità montane, ad un'accelerazione del processo, peraltro con un'eccessiva frammentazione in piccole unioni (soprattutto nel territorio della provincia di Torino), mentre nelle aree collinari e di pianura, a seguito del rinvio a fine anno 2015 del termine per l'obbligo di svolgimento in forma associata delle funzioni comunali per i piccoli comuni, si sta verificando un rallentamento.

Si conferma quanto sottolineato dal consigliere interpellante ovvero di "una configurazione complessiva a macchia di leopardo" dei percorsi di aggregazione. La mappa che si sta delineando segna infatti un evidente squilibrio tra piccole e grandi unioni di comuni. Basti evidenziare che tra quelle riconosciute 20 unioni hanno una popolazione inferiore ai 5 mila abitanti, 32 sono comprese tra 5 e 10 mila abitanti e 24 hanno più di 10 mila abitanti (solo 5 in pianura).

E a ciò si aggiunga una notevole difformità anche tra Unioni che hanno scelto di esercitare la totalità delle funzioni comunali (ad oggi poche e “piccole”), oppure di svolgerle prevalentemente utilizzando lo strumento della convenzione per le funzioni più complesse e dell’unione per le più “semplici” (quest’ultimo è il metodo standard nelle unioni montane salvo rare eccezioni).

Si registra, infine, un fenomeno preoccupante: in alcune situazioni i comuni si “pentono” ben presto della scelta di creare l’Unione, non appena emergono le prime difficoltà di attuazione del trasferimento del personale nella nuova forma di aggregazione. Si determina in tali casi uno stallo di unioni riconosciute ma che non riescono effettivamente a “partire” o addirittura una situazione di ulteriore parcellizzazione (scissione di un’unione in due unioni).

La complessità del quadro richiederebbe in tempi brevi interventi di competenza statale di reale incentivo all’aggregazione in UNIONE (premieria economica per la fase d’avvio sicuramente più onerosa per chi sceglie la strada dell’Unione) e l’impossibilità di entrare od uscire a piacimento rendendo instabile il quadro associativo, fino all’ipotesi peraltro paventata a livello nazionale di “alzare l’asticella” prevedendo criteri e limiti demografici più rigidi per l’esercizio delle funzioni in forma associata.

Per quanto riguarda le competenze della Regione Piemonte, la scelta sin da inizio legislatura è stata di attuare ( e di non modificare) le leggi regionali in materia di forme associative ( l.r. 11 / 2012 e 3 / 2014), in quanto ormai da tempo si sono avviati i percorsi costitutivi in tutte le realtà territoriali, non escludendo adattamenti in corso d’opera, qualora si rendano necessari. Si è cercato in particolare di utilizzare la “moral suasion” per assecondare aggregazioni più forti territorialmente e demograficamente in grado di competere in un sistema pubblico in fase di trasformazione.

Riguardo in specifico ai tre punti oggetto dell’interpellanza si chiarisce quanto segue:

1) **problematiche sottoposte risolvibili in via interpretativa**

- a) blocco delle mobilità tra enti locali a seguito dell’approvazione della legge di stabilità:  
la Regione Piemonte ha ottenuto dai competenti ministeri una nota che permette di considerare la legge 11 “norma speciale” e conseguentemente di procedere all’estinzione delle comunità montane facendo salvi i percorsi di mobilità avviati verso i comuni e permettendo il passaggio del personale che svolge funzioni regionali alle unioni laddove richiesto dalle unioni medesime;
- b) per quanto riguarda la precisa definizione del “contenuto operativo” delle funzioni comunali da svolgere in forma associata, va chiarito che non è di competenza regionale una definizione puntuale delle medesime e risulta che, seppur interpellato da numerosi amministrazioni locali, il ministero competente non abbia ad oggi fornito chiarimenti esaustivi.

2) **problematiche sottoposte affrontabili con provvedimenti relativi al riordino delle competenze regionali e provinciali**

- a) con il provvedimento che conferisce alle unioni montane le competenze specifiche un tempo affidate alle comunità montane (D.G.R. n. 40 – 1626 del 23 giugno 2015) è stato definito il livello ottimale per lo svolgimento delle funzioni di sviluppo montano (l'ambito territoriale delle comunità montane esistenti al 31 dicembre 2007), richiedendo nella sostanza alle realtà territoriali più piccole di stipulare una convenzione con altra Unione limitrofa e territorialmente omogenea per l'esercizio delle funzioni;
  - b) il fenomeno delle richieste di deroghe ai requisiti minimi demografici, ai sensi dell'art. 7 comma 4 della L.r. 11/2012, è stato ridimensionato con una deliberazione di Giunta che ha ridotto a casi ben definiti e limitati le situazioni di possibile riconoscimento da parte della regione ed in ogni caso con il criterio della contiguità territoriale ritenuto pre – condizione essenziale per valutare le richieste di deroga (D.G. R. n. 9 – 1142 del 9 marzo 2015).
- 3) **modifiche normative di dettaglio già intervenute in corso di legislatura**
- a) con la legge regionale n. 20 del 2014 si sono mantenute in capo alle comunità montane le competenze relative alle pratiche da istruire per il PSR 7/13 in attesa della legge di riordino delle funzioni amministrative che verosimilmente prevederà il ritorno alla Regione della funzione agricoltura;
  - b) con la legge regionale n. 3 del 2015 (artt. 47 e 48) è stata semplificata la procedura di trasformazione della comunità montana in unione montana per i casi di totale sovrapposizione dei comuni (Valle Cervo, Valle Elvo e Valsesia) e si è prevista la facoltà per le unioni montane già riconosciute di esercitare le funzioni relative alla montagna nelle more del riordino complessivo delle funzioni amministrative.

In conclusione va segnalato che il recente rinvio alla Corte costituzionale della legge regionale 11 determinerà la necessità di modificare lo statuto della Regione Piemonte nelle parti ove faceva riferimento alle comunità montane (la Giunta ha già approvato il disegno di legge di modifica statutaria – D.G.R. n. 25 – 8 del 18 maggio 2015), per adeguarlo al mutato quadro legislativo nazionale (le nuove unioni di comuni montane) e al fine di non interrompere il processo, ormai avanzato, di estinzione delle comunità montane, che vive in queste settimane uno snodo cruciale, con l'avvio della fase finale di liquidazione degli enti e del passaggio delle funzioni alle nuove unioni montane riconosciute ed operative.

Colgo l'occasione per inviare cordiali saluti