



Unione europea
Fondo sociale europeo



Regione Siciliana
Assessorato Regionale dell'Istruzione
e della Formazione Professionale


Fondo Sociale Europeo



Convenzione tra Regione Siciliana e Formez PA del 23 marzo 2012 POR FSE 2007 – 2013 Regione Siciliana Asse VII – Capacità Istituzionale Progetto AZIONI DI SISTEMA PER LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE - *LINEA COMUNI*

WORKSHOP

Analisi delle politiche a sostegno delle Unioni intercomunali e forme di incentivazione

Responsabile di Linea	Franco Peta
Tematica	Associazionismo tra Enti Locali
Sede	Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali, Via Trinacria n° 34/36 - PALERMO
Esperto	Lucio Catania
Contributo	L'evoluzione normativa in Sicilia

Formez 

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

A prevedere le «**gestioni comuni**» di alcuni servizi era stata la L.r. n. 9/86, istitutiva delle Province regionali, che le disciplinava agli artt. 15, 16 e 17.

Dette forme gestionali si configurano oggi atipiche in relazione al nuovo assetto gestionale.

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

L'art. 15 della L.r. n. 9/1986 prevedeva che i Comuni di una medesima Provincia potevano, tra l'altro

- Realizzare l'esercizio congiunto di servizi attraverso la costituzione di specifiche unità di gestione
- Utilizzare congiuntamente beni e servizi;
- Provvedere all'informatizzazione ed alla formazione del personale

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

L'art. 16 trattava delle «**gestioni comuni obbligatorie**», mentre l'art. 17 trattava delle convenzioni.

I Comuni, mediante convenzione approvata dai propri consigli, potevano avvalersi degli uffici tecnici della Provincia o utilizzare servizi gestiti da altri Comuni o da loro aziende.

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

Con la L.r. n. 48/91 l'Assemblea Regionale recepisce in Sicilia la L. 142/90.

Recependo gli art. 24, 25 e 26 trovano accoglimento nell'O.R.EE.LL. le convenzioni, i consorzi e le unioni dei comuni, con pochissimi elementi distintivi.

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

- Per quanto concerne la coordinata od associata gestione di pubblici servizi, gli articoli 24 e 25 della legge n. 142/90 prevedono le forme della convenzione e del consorzio.
- La convenzione può riguardare **l'esercizio**, oltre che **di servizi**, anche **di funzioni**. La disposizione individua come soggetti i comuni e le province.
- Per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un'opera possono essere previste forme di convenzione obbligatoria (art. 24, comma 3°).

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

L'articolo della L.r. 48/1991 che recepisce l'art.24 della l. 142/92 era **soggetto a rinvio dinamico** così come disposto dall'art. 37 della l.r. n. 7/1992.

Pertanto tutte le modifiche apportate dal legislatore nazionale sono da ritenere **applicabili in Sicilia**, in quanto compatibili.

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

- Il legislatore regionale, con l'art. 1, lett. e, n. 1, della legge n. 48/91, ha aggiunto all'art. 24 della legge n. 142/90 due commi (il quarto ed il quinto).
- Con il primo comma aggiunto ha disciplinato le forme del convenzionamento obbligatorio.
- Con il secondo comma aggiunto ha salvaguardato le peculiarità delle convenzioni disciplinate in precedenza con gli articoli 17 della legge regionale n. 9/86 (contenuti) e 20 della legge regionale 9 maggio 1986, n. 22 (estensione a soggetti privati iscritti in appositi albi per la realizzazione di servizi socio-assistenziali).

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

Anche il recepimento dell'art. 25 della L. 142/90 avvenivano in maniera **dinamica** e pertanto le modifiche apportate dal legislatore nazionale sono immediatamente applicabili in Sicilia, in quanto compatibili.

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

L'art. 10 della L.r. n. 22/2008, ai fini della semplificazione della varietà e della diversità delle forme associative ha sancito che ad ogni amministrazione comunale fosse **consentita l'adesione ad una unica forma associativa per ciascuna di quelle previste** rispettivamente dall'articolo 25 della L. n. 142/1990 come recepito dalla L.r. 48/91, dall'art. 32 del Tuel e dall'art. 15 della L.r. n. 9/1986.

CONVENZIONI, **CONSORZI** ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

Rimangono **salve le disposizioni** di legge in materia di organizzazione e gestione del servizio **idrico integrato** e del servizio di **gestione dei rifiuti**.

CONVENZIONI, **CONSORZI** ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

Dopo il 1 aprile 2008, anche in Sicilia **se** **permane l'adesione multipla** ogni atto adottato dall'associazione tra comuni è nullo ed è, altresì, nullo ogni atto attinente all'adesione o allo svolgimento di essa da parte dell'amministrazione comunale interessata.

CONVENZIONI, **CONSORZI** ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

La norma **non si applicava per i consorzi universitari e ai consorzi istituiti o resi obbligatori da leggi nazionali e regionali e per la gestione delle opere pubbliche finanziate con il vincolo della gestione in forma associata.**

CONVENZIONI, **CONSORZI** ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

Agli enti locali nei cui territori risiedono **minoranze linguistiche storiche**, riconosciute ai sensi della legge 15 dicembre 1999, n. 482, è consentita, l'adesione ad un'altra forma associativa che abbia come finalità unicamente la valorizzazione del patrimonio culturale e linguistico delle minoranze linguistiche storiche.

CONVENZIONI, **CONSORZI** ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

Rispetto alla legge nazionale (articolo 2, comma 28, della L. n. 244/2007) in Sicilia sono state ampliate le **fattispecie associative ammesse**:

- I consorzi universitari
- I consorzi per la gestione delle opere pubbliche finanziate con il vincolo della gestione in forma associata
- I consorzi per le minoranze linguistiche

CONVENZIONI, CONSORZI ED UNIONI DI COMUNI IN SICILIA

L'art. 26 della L. 142/92 riguarda le Unioni dei Comuni.

La versione originaria poneva dei limiti di popolazione alla partecipazione alle Unioni e l'obbligo di procedere alla fusione nel termine di dieci anni dalla costituzione dell'Unione.

Questi limiti devono ritenersi superati in forza del **rinvio dinamico** disposto dall'art. 37 della L.r. 7/92.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Art. 41

- 1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è fatto divieto ai comuni di istituire nuove entità, comunque denominate, ivi compresi gli organismi di cui agli articoli 31 (**consorzi**) e 32 (**unioni**) del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per l'esercizio associato di funzioni, fatte **salve quelle previste per legge nonché** le convenzioni per l'espletamento di servizi.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Va chiarito se quel “**nonché**” colleghi le convenzioni ai Consorzi ed Unioni – e quindi al divieto di nuove istituzioni – oppure alle forme associative previste per legge – e quindi escluse dal divieto.

L'interpretazione corretta sembra essere quella che le convenzioni per l'espletamento dei servizi siano state fatte salve, giacché nel divieto non c'è alcun riferimento all'art. 30 del Tuel e, quindi, il “nonché” va collegato alle associazioni obbligatoriamente previste per legge.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Il divieto di nuove convenzioni avrebbe, tra l'altro, precluso l'istituzione di:

- Nuove sedi convenzionate di segreteria comunale
- Nuove convenzioni ex art. 14 del Ccni del 22 gennaio 2004

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Il divieto è limitato ad ***istituire nuove entità***, mentre resta possibile aderire forme associative già esistenti o cambiare le funzioni espletate in forma associata.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

La stessa **“Carta europea delle Autonomie Locali”** sancisce il diritto di associazione delle collettività locali.

La **“Carta”**, pur essendo stata definita dalla giurisprudenza della Corte costituzionale come un documento programmatico e generico che non impegna direttamente gli Stati dell’Unione, ha una rilevante valenza politico-culturale.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Secondo parte della dottrina, la Carta europea delle Autonomie Locali è un atto di diritto internazionale recepito dal nostro ordinamento con legge ordinaria e, quindi, può farsi ricadere nell'alveo delle previsioni dell'art. 117, primo comma, della Costituzione che impone al legislatore statale e regionale il rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

L'art. 18 della Costituzione recita

*Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di **sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza***

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Le forme associative sono uno strumento per i Comuni di trovare la giusta dimensione per lo svolgimento efficace, efficiente ed economico delle funzioni amministrative loro attribuite.

Adesso, a differenza che nel resto d'Italia, dove sono incentivate e rese obbligatorie, in Sicilia sono vietate.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Il secondo comma dell'art. 41 recita

2. Gli statuti dei liberi Consorzi comunali e delle Città metropolitane possono prevedere forme di esercizio associato di funzioni da parte dei comuni.

LA LEGGE REGIONALE N. 15/2015

Le Province, ed oggi le Città metropolitane e i Liberi Consorzi, non sono istituzioni sovraordinate ai Comuni e, pertanto, non hanno il potere di disciplinarne l'organizzazione. Si tratta di soggetti che non hanno potestà legislativa ma solo statutaria e regolamentare, limitata a disciplinare la propria attività e non quella di altre autonomie locali.

LEGISLAZIONE REGIONALE E NAZIONALE

L'articolo 19 del D.L. n. 95/2012, convertito in L. n. 135/2012, è intervenuto sull'assetto dell'esercizio associato delle funzioni fondamentali comunali, anticipando per decreto quanto in materia era stato, in parte, sostanzialmente previsto nel disegno di legge AS n. 2259 sulla "Carta delle Autonomie locali" (poi arenatosi).

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

Il comma 1, modificando l'articolo 14 del DL n. 78/2010 (Legge n. 122/2010) individua il ventaglio delle funzioni fondamentali comunali da svolgersi obbligatoriamente in forma associata attraverso Unioni di Comuni o convenzioni.

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE

LE FUNZIONI FONDAMENTALI

L'art. 2 della L. n. 131/2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) prevedeva, anche una valorizzazione dei «principi di sussidiarietà, di adeguatezza e di differenziazione nella allocazione delle **funzioni fondamentali** in modo da assicurarne l'**esercizio** da parte del livello di ente locale che, per le caratteristiche dimensionali e strutturali, ne garantisca l'**ottimale gestione anche mediante l'indicazione dei criteri per la gestione associata tra i Comuni**» (comma 4, lettera c);

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

Con l'art. 19 del D.L. n. 95/2012 sono state individuate le nuove funzioni fondamentali dei Comuni.

Sono funzioni fondamentali ai sensi dell'art. 117, secondo comma della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi (36);
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole e il comune di Campione d'Italia, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante Unione di comuni o convenzione, le funzioni fondamentali ad esclusione della lettera tenuta dei registri di stato civile, servizi anagrafici ed elettorali.

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

Inoltre, la norma ribadisce:

- 1) la competenza regionale per l'individuazione della dimensione territoriale ottimale per lo svolgimento associato delle suddette funzioni;
- 2) il limite demografico minimo di 10.000 abitanti per le Unioni, salvo diversa determinazione regionale;

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE

LE FUNZIONI FONDAMENTALI

3. la durata almeno triennale delle convenzioni e la verifica della loro efficienza ed efficacia al termine di detto periodo, a pena di obbligatoria trasformazione in Unione;
4. la tempistica applicativa delle funzioni fondamentali:
 - tre entro il 1° gennaio 2013
 - ulteriori tre entro il 30 giugno 2014
 - restanti entro il 31 dicembre 2014

(termini prorogato dall'art. 1, comma 530, L. n. 147/2013, il termine precedente era il 1° gennaio 2014).

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

Da ultimo, in sede di conversione in legge del DL n. 95, è stata introdotta al comma 1, lettera e), una integrazione ulteriore all'articolo 14 del DL n. 78/2010, che ha aggiunto il comma 31-quater ove si prevede che nel caso in cui non venga rispettata da parte dei Comuni fino a 5.000 abitanti la tempistica per l'esercizio associato obbligatorio, attraverso Unione o convenzione, delle funzioni fondamentali, il Prefetto assegna ai Comuni che non abbiano rispettato le scadenze un termine perentorio entro il quale provvedere all'esercizio obbligatorio.

ASSOCIAZIONI OBBLIGATORIE

All'Unione sono conferite dai Comuni le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni ad essa attribuite e vengono, quindi, introdotti nuovi vincoli in materia di spesa di personale.

La spesa per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli Comuni partecipanti.

Devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale.

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

L'obbligatorietà delle forme di associazione tra Comuni, di cui all'art. 19 del D.L. n. 95/2012 è stata oggetto di impugnativa di fronte alla Corte Costituzionale da parte delle Regioni Lazio, Veneto, Campania, della Regione autonoma Sardegna e della Regione Puglia.

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

Secondo i ricorrenti l'art. 19 violerebbe il combinato disposto degli artt. 117, comma 2, lett. p) e terzo e quarto comma, ledendo le attribuzioni costituzionali regionali.

Lo Stato avrebbe dovuto «limitarsi a stabilire la disciplina in tema di “legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane”, restando evidentemente esclusi da tale “voce” tutti gli aspetti riguardanti l'associazionismo di tali enti».

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

La Regione Veneto, poi, ha rilevato che l'art. 19 sarebbe incostituzionale, specialmente per il fatto che i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti sono obbligati *tout court* (e quindi in violazione del principio costituzionale di differenziazione) all'esercizio mediante unione di Comuni o convenzione delle loro funzioni fondamentali.

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

Secondo la Regione Sardegna (a statuto speciale come la **Sicilia**) l'art. 19, nell'istituire obbligatoriamente Unioni di Comuni, provocherebbe, di fatto, la soppressione dei Comuni associati e la loro sostituzione con un nuovo tipo di ente territoriale.

Ciò sarebbe in contrasto norme che garantiscono alla Regione Sardegna una sfera di autonomia legislativa esclusiva in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni» che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto particolarmente ampia, tanto da consentire l'istituzione di nuove Province.

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 22 dell'11 febbraio 2014, è intervenuta sulla legittimità costituzionale dei commi 1 (funzioni fondamentali ed associazione obbligatoria), 3 (subentro dell'Unione nei rapporti preesistenti) e 4 (limiti di popolazione) dell'art. 19.

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

La Corte Costituzionale ha rilevato la legittimità costituzionale dell'art. 19 del D.L. 95/2012.

Innanzitutto ha evidenziato che l'art. 24-bis, prevede una "Clausola di salvaguardia":

«... le disposizioni del presente decreto si applicano alle predette regioni e province autonome secondo le procedure previste dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, anche con riferimento agli enti locali delle autonomie speciali che esercitano le funzioni in materia di finanza locale, agli enti ed organismi strumentali dei predetti enti territoriali e agli altri enti o organismi ad ordinamento regionale o provinciale».

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

Pertanto, interferendo le disposizioni censurate con la potestà esclusiva in materia di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni», di cui all'art. 3 dello statuto per la Sardegna, viene, nella specie, appunto, ad operare la clausola di salvaguardia di cui all'art. 24-*bis* del d.l. n. 95 del 2012, con conseguente declaratoria di non fondatezza della questione sollevata dalla Regione Sardegna.

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

In generale la Corte Costituzionale ha ricordato che il **legislatore statale può**, con una disciplina di principio, **imporre** alle Regioni e agli enti locali, **per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali**, condizionati anche dagli obblighi comunitari, **vincoli alle politiche di bilancio**, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti territoriali.

Tali vincoli sono rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali quando sono ragionevoli e proporzionali all'obiettivo e stabiliscano un «limite complessivo».

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

Secondo la Corte Costituzionale **le norme denunciate risultano, appunto, decisamente orientate ad un contenimento della spesa pubblica**, creando un sistema tendenzialmente virtuoso di gestione associata di funzioni (e, soprattutto, quelle fondamentali) tra Comuni, che mira ad un risparmio di spesa sia sul piano dell'organizzazione "amministrativa", sia su quello dell'organizzazione "politica", lasciando comunque alle Regioni l'esercizio contiguo della competenza materiale ad esse costituzionalmente garantita, senza, peraltro, incidere in alcun modo sulla riserva del comma quarto dell'art. 123 della Costituzione.

STAZIONE UNICA APPALTANTE

Tra le misure del “salva-Italia”, tese a razionalizzare la spesa pubblica, è stata introdotta una forma di accentramento della gestione delle gare ad evidenza pubblica, ritenendo che tale previsione possa eliminare taluni costi inutili connessi alla frammentazione tra i piccoli Comuni della fase procedimentale di acquisizione di lavori, servizi e forniture.

ASSOCIAZIONE OBBLIGATORIA

CORTE COSTITUZIONALE SENT. 22/2014

La norma di salvaguardia e l'interpretazione della Corte Costituzionale rimettono alla competenza esclusiva delle Regioni a statuto speciale **le procedure e le norme di attuazione** ma non il potere di non darvi completamente seguito o, **addirittura**, di vietare l'istituzione di forme associative.

STAZIONE UNICA APPALTANTE

L'art. 23, 4° comma, d.l. n. 201/2011 (come convertito con modificazioni dalla l. n. 214/2011) ha aggiunto all'art. 33 del Dlgs. n. 163/2006 il comma 3 bis, secondo cui ***“I Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia affidano obbligatoriamente ad un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle unioni dei comuni, di cui all'art. 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici”***.

STAZIONE UNICA APPALTANTE

L'ambito intercomunale funzionale all'istituzione della centrale di committenza sono le Unioni di Comuni e speciali ("appositi") Consorzi tra Comuni, o, secondo altra interpretazione, convenzioni istitutive di una centrale di committenza.

STAZIONE UNICA APPALTANTE

Il comma 25 dell'art. 3 del Codice degli appalti (D.Lgs. 163/2006) inserisce tra le ***amministrazioni aggiudicatrici le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti.***

STAZIONE UNICA APPALTANTE

Laddove esiste l'Unione, l'obbligo di costituzione della centrale unica di committenza graverà in capo ad essa.

In tal caso **spetterà all'Unione dare vita ad un proprio ufficio qualificato di committenza (un Servizio), attraverso l'esercizio del proprio potere regolamentare.**

Nel caso in cui l'Unione obbligatoria non sia ancora sorta, e non vi è l'obbligo di costituirla, l'incombenza di costituire la centrale unica di committenza graverà sui singoli Comuni, che potrebbero anche ritenere che si tratta di un Consorzio obbligatorio (art. 31, 7° comma, TUEL).

STAZIONE UNICA APPALTANTE

Il legislatore ha dato priorità all'Unione e soltanto in subordine ha previsto l'accordo consortile. Per i piccoli comuni siciliani sembra più facile, però, passare (soprattutto in questa prima fase) attraverso la funzionalità dei Consorzi. La previsione sembra conforme al contenuto dell'art. 31, 7° comma, TUEL, secondo cui *“in caso di rilevante interesse pubblico, la legge dello Stato può prevedere la costituzione di consorzi obbligatori per l'esercizio di determinate funzioni e servizi. La stessa legge ne demanda l'attuazione alle leggi regionali”*.

STAZIONE UNICA APPALTANTE

In effetti, però, il legislatore, da un lato, sembra non guardare con favore ai consorzi e dall'altro ne continua a richiamare la costituzione.

Con la legge finanziaria 2010, il legislatore nazionale, sempre per contingentare la spesa pubblica, ha previsto la soppressione dei consorzi di funzioni tra gli Enti locali (art. 2, 186° comma, let. e, l. n. 191/2009).

STAZIONE UNICA APPALTANTE

In effetti, però, la normativa sulle centrali di committenza parla di “**accordi consortili**” nel senso di accordi di natura consortile ma non propriamente istitutivi di un Consorzio (*rectius*, accordi convenzionali). Parte della dottrina sostiene che **i Comuni non avrebbero l’obbligo di istituire un Consorzio**, al quale spetterebbe successivamente la competenza a istituire una propria centrale di committenza, ma hanno più semplicemente l’obbligo attraverso un atto convenzionale di istituire una centrale di committenza.

Questa interpretazione avrebbe certamente il pregio di evitare la costituzione di ulteriori organi consortili e con essa le relative spese.

STAZIONE UNICA APPALTANTE

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 220 del 3 luglio 2013, è stata chiamata a pronunciarsi (su impugnativa del Friuli Venezia Giulia) sull'applicabilità alle Regioni a statuto speciale dell'art. 23, comma 4, del D.L. n. 201/2011 che introduce il comma 3-bis all'art. 33 del D. Lgs. n. 163/2006 (Codice degli appalti).

STAZIONE UNICA APPALTANTE

La Corte Costituzionale ha escluso l'applicabilità della norma alle Regioni a statuto speciale, proprio in forza del combinato disposto dell'art. 4, comma 5, e dell'art. 33 del D.Lgs. n. 163/2006.

Il comma 5 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 163/2006 stabilisce che *Le Regioni a statuto speciale... adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione.*

STAZIONE UNICA APPALTANTE

La Regione Sicilia ha adeguato la propria normativa in materia di appalti con la l.r. n. 12 del 12 luglio 2011.

L'art. 1 prevede che ***a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge... SI APPLICANO NEL TERRITORIO DELLA REGIONE IL DECRETO LEGISLATIVO 12 APRILE 2006, N. 163... E LE SUE SUCCESSIVE MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ED I REGOLAMENTI IN ESSO RICHIAMATI E S.M.I.***

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI



INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

L'art. 76, comma 5, della L.r. n. 2/2002 prevede che nelle modalità di erogazione dei contributi **si doveva tenere presente di:**

- Numero degli enti associati;
- Numero dei servizi gestiti in comune;
- Durata dell'organismo costituito

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Art. 49. Misure in favore delle unioni di comuni

1. A sostegno ed incentivo delle unioni dei comuni previste dall'articolo 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 è autorizzata la spesa di 1600 migliaia di euro, quale compartecipazione regionale ai contributi statali per gli anni 2014 e 2015, a valere sul Fondo perequativo di cui all'articolo 6, comma 2, della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 e successive modifiche ed integrazioni.
2. **I contributi sono concessi in relazione all'effettivo esercizio associato di funzioni da parte dell'unione a seguito della delega esclusiva delle medesime da parte di tutti i comuni aderenti.**

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

In base al decreto dell'allora Assessorato regionale degli Enti Locali i contributi venivano concessi «secondo i seguenti criteri di priorità»:

- a) Unioni di Comuni
- b) Consorzi
- c) Convenzioni
- d) Forme di cooperazione

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Secondo l'art. 4 del D.A. 17.07.2002 domande soddisfatte

- in base al criterio di priorità
- nell'ambito di ogni tipologia associativa
 - precedenza alle forme con maggior numero di Comuni e con maggior numero di funzioni o servizi e di maggior durata.

In caso di parità in graduatoria, precedenza alle forme associative e di cooperazione con maggior numero di abitanti ricompresi nel rispettivo territorio.

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Le intese tra Governo statale, le Regioni, le Province autonome e le Autonomie Locali, sancite dalla Conferenza unificata nelle sedute del 28 luglio 2005 (atto rep. 873) e dell'1 marzo 2006 (atto rep. 936) hanno, poi, previsto la **gestione regionale delle risorse della legge statale con specifica destinazione per unioni di comuni e comunità montane** (in Sicilia soppresse art. 45 l.r. n. 9/1986).

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Fino al 2007 i contributi pervengono a TUTTE le forme di associazioni tra Comuni, senza particolari discriminine.

Il Decreto 2 luglio 2007, prevede elargizioni per la programmazione integrata di manutenzione/gestione dei beni confiscati alla mafia.

Contributi integrativi vengono previsti anche per l'implementazione dei controlli interni e la formazione dei propri dipendenti.

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Nel 2008 e 2009 le somme vengono ripartite secondo il seguente criterio:

Unioni

€ 30.000,00 come quota fissa;

€15.000,00 per ciascun servizio gestito fino ad un massimo di quattro;

€ 5.000,00 per ciascun comune partecipante;

€ 5.000,00 per la durata prevista in oltre cinque anni;

€ 2.000,00 per ciascun comune partecipante con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

ConSORZI

Per ciascuna forma associativa sono concessi:

- € 25.000,00 come quota fissa;
- € 15.000,00 per ciascun servizio gestito fino ad un massimo di tre;
- € 5.000,00 per ciascun comune partecipante;
- € 5.000,00 per la durata prevista in oltre cinque anni;
- € 2.000,00 per ciascun comune partecipante con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Convenzioni

Per forme associative **socio-assistenziali, culturali e turistiche** sono concessi:

€ 20.000,00 come quota fissa;

€ 5.000,00 per ciascun comune partecipante;

€ 5.000,00 per la durata prevista in oltre cinque anni;

€ 1.000,00 per ciascun comune partecipante con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

RELATIVAMENTE AL 2010 l'Assessorato regionale delle Autonomie Locali ha pubblicato sulla G.U.R.S. n. 41 del 30 settembre 2011 il bando pubblico (decreto 26 agosto 2011) per la concessione di un contributo, per l'anno 2010, alle Unioni di Comuni che risultavano costituite alla data del 31 dicembre 2010, per la copertura delle spese di gestione.

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Nel bando dell'anno 2011 non erano più previste forme di contribuzioni per altre forme di associazionismo tra Enti Locali, ad esclusione delle Unioni.

Ciascun Ente partecipante all'Unione doveva rendere a pena di esclusione, apposita **dichiarazione** dalla quale risultasse quali servizi esercitati in forma associata erano stati effettivamente dismessi dal Comune.

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Nella determinazione dei criteri e delle modalità di erogazione del contributo, con riferimento a ciascuna Unione di Comuni, si deve tenere conto:

- a) del numero degli Enti Locali associati;
- b) dei servizi cogestiti;
- c) della durata dell'organo costituito;
- d) della presenza di comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Per l'anno 2010, le Unioni dei Comuni finanziate sono 57, il numero degli enti locali associati è in media di 5, l'importo concesso è in media di 150 mila euro.

Agrigento: 5

Caltanissetta: 2

Catania: 3

Enna: 1

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

Ragusa: 1

Trapani: 3

Messina: 16 (con «Unione dei comuni delle Valli joniche dei Peloritani» che associa 14 Enti)

Palermo: 22 (con la maggior parte delle associazioni formate da due Enti)

INCENTIVI REGIONALI ALLE FORME DI ASSOCIAZIONISMO TRA ENTI LOCALI

L.R. 15 maggio 2013, n. 9, art. 17. Contributi ai consorzi di comuni

Per l'esercizio finanziario 2013, la Regione, al fine di impedire la interruzione delle attività, concede a ciascuno dei consorzi di comuni che si occupano in Sicilia **esclusivamente della gestione e della valorizzazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata**, un contributo di 70 migliaia di euro per la copertura delle spese di funzionamento. Per le finalità del presente articolo è autorizzata, per l'esercizio finanziario 2013, la spesa di 280 migliaia di euro.