



Delibera della Giunta Regionale n. 103 del 21/03/2011

A.G.C. 18 Assistenza Sociale, Att. Sociali, Sport, Tempo Libero, Spettacolo

Settore 1 Assist.sociale, programmazione e vigilanza sui servizi sociali

Oggetto dell'Atto:

**ESERCIZIO DEI POTERI SOSTITUTIVI NEI CONFRONTI DEL COMUNE DI NAPOLI AI
SENSI DEGLI ARTT. 21 E 47 DELLA LEGGE REGIONALE 23 OTTOBRE 2007 N. 11**

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dal Settore e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Dirigente del Settore a mezzo di sottoscrizione della presente

Premesso che

- la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 di modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione ha inciso sia sull'esercizio delle funzioni amministrative, sia sulla potestà legislativa riservata alle Regioni;
- il novellato articolo 117 della Costituzione ha trasferito la materia delle politiche sociali alla potestà legislativa residuale delle Regioni con l'unico limite statuito dal secondo comma, lettera m), del prefato articolo 117 Cost. che riserva alla legislazione statale la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale";
- alla luce della riforma del titolo V della Costituzione, la Regione, con legge 23 ottobre 2007, n. 11, ha innovato il sistema integrato di interventi e servizi sociali avviato a seguito della legge 8 novembre 2000, n. 328;
- la legge regionale 23 ottobre 2007 n. 11, ispirandosi ai principi della Costituzione, della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, della Carta sociale europea e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, disciplina la programmazione e la realizzazione di un sistema organico di interventi e servizi sociali;
- gli artt. 8 e 10 della legge regionale n. 11/2007 disciplinano, rispettivamente, i compiti della Regione e dei Comuni;
- l'art. 21 della legge regionale n. 11/2007 disciplina il Piano di Zona di ambito territoriale, quale strumento di programmazione e coordinamento, da adottare nel rispetto del Piano Sociale Regionale, di cui all'art. 20 della stessa legge regionale n. 11/2007;
- l'art. 47 della legge regionale n. 11/2007 disciplina l'esercizio del potere sostitutivo da parte della Regione nei confronti degli enti locali, in presenza di accertata e persistente inattività nell'esercizio delle funzioni conferite, con grave pregiudizio per la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali;
- il comma 2 del succitato art. 47, in particolare, prevede che l'esercizio del potere sostitutivo riguarda gli enti locali che non hanno adempiuto alle disposizioni di cui agli articoli 10 e 21 e gli enti locali che non assicurano, come responsabili preposti alla gestione dei servizi, il rispetto della carta dei servizi da parte dei soggetti erogatori;
- il Titolo VIII della legge regionale n. 11/2007 disciplina le risorse ed il finanziamento del sistema integrato di servizi prevedendo, in particolare, l'istituzione del Fondo Sociale Regionale;
- ai sensi di quanto previsto dall'art. 6 della legge regionale 30 aprile 2002 n. 7, nei bilanci degli enti locali le entrate e le spese relative a finanziamenti regionali sono classificate secondo criteri stabiliti dalla Giunta regionale, idonei a consentire il controllo sulla destinazione di tali risorse ed il consolidamento con la spesa regionale.

Considerato che

- con deliberazione n. 694 del 16 aprile 2009 la Giunta Regionale ha approvato il Piano Sociale Regionale di cui all'art. 20 della legge regionale n. 11/2007, demandando al Dirigente del Settore Assistenza Sociale l'adozione di tutti gli atti consequenziali, ivi compresi gli atti di verifica, monitoraggio e controllo, nonché gli atti per la predisposizione della documentazione necessaria per la presentazione dei Piani sociali di zona da parte degli Ambiti territoriali;
- il paragrafo 4.5 del Piano Sociale Regionale, al fine di operare una sincronizzazione tra i diversi Piani di zona in maniera che la loro attuazione coincidesse in maniera uniforme con il periodo di vigenza dello stesso Piano Sociale Regionale, disciplina la cosiddetta "fase di transizione", le cui disposizioni di attuazione operativa sono state successivamente approvate dalla Giunta Regionale con la deliberazione n. 1470 del 18 settembre 2009;
- la stessa DGR n. 1470/2009 ha previsto la presentazione dei Piani di Zona entro il 31 dicembre 2009, la cui relativa attuazione aveva inizio il 1° gennaio 2010;

- con decreto n. 871 del 28 ottobre 2009 il Dirigente del Settore Assistenza Sociale ha fornito agli enti locali associati le indicazioni operative per la presentazione dei piani di zona triennali, in applicazione del Piano Sociale Regionale e secondo quanto disposto dalla legge regionale n. 11/2007 e dalla DGR n. 1470/2009;
- con decreto n. 782 del 1 ottobre 2009 smi il Dirigente del Settore Assistenza Sociale, ha ripartito tra gli ambiti territoriali le risorse del Fondo Sociale Regionale per la programmazione della prima annualità dei Piani di Zona conformi al succitato Piano Sociale Regionale;
- con il DD n. 782/2009 si è previsto, in particolare, che le somme ripartite erano da considerarsi quale budget complessivo e pertanto soggette a rimodulazione in relazione a quanto previsto dalla DGR n. 1470/2009.

Considerato, altresì, che

- con la deliberazione n. 1557 del 1° ottobre 2008 la Giunta Regionale ha destinato al Comune di Napoli risorse aggiuntive per € 25.000.000,00 – a valere sul Fondo Nazionale Politiche Sociali - destinate alle diverse aree di intervento previste dalla legge regionale n. 11/2007, subordinandone l'assegnazione e, dunque, l'utilizzo alla sottoscrizione di un apposito Protocollo d'Intesa tra il Comune di Napoli e la Regione Campania - Assessorato alle Politiche Sociali - contenente le modalità e i criteri di programmazione degli interventi e rendicontazione delle partite finanziarie. Tale Protocollo d'Intesa è stato successivamente sottoscritto il 31 gennaio 2009 ed è stato vigente fino al 31 dicembre 2009. Secondo quanto previsto dallo stesso Protocollo d'Intesa durante il periodo di vigenza dello stesso sono state assegnate e trasferite al Comune di Napoli risorse per soli € 16.000.000,00 (decreti Dirigenziali nn. 36/2009, 60/2009, 472/2009, 582/2009);
- con la deliberazione n. 189 del 1° marzo 2010 la Giunta Regionale ha destinato al Comune di Napoli risorse aggiuntive per € 9.000.000,00 - risorse ex DGR n. 1557/2008, sempre a valere sul Fondo Nazionale Politiche Sociali, non assegnate nel periodo di vigenza del relativo Protocollo d'Intesa - vincolandone esclusivamente l'utilizzo al superamento dell'emergenza e della sofferenza economica in cui versava il privato sociale che opera a Napoli a tutela dei diritti dei minori erogando servizi di natura residenziale e semiresidenziale. Tali risorse di € 9.000.000,00 sono state successivamente assegnate e trasferite allo stesso Comune di Napoli con decreto del Dirigente del Settore Assistenza Sociale n. 80 del 1° marzo 2010;
- la stessa DGR n. 189/2010, in luogo alle consistenti risorse trasferite a favore del Comune di Napoli negli ultimi anni, ha confermato la necessità di acquisire agli atti degli uffici della Giunta regionale nel più breve tempo possibile e, non oltre la presentazione del Piano Sociale di Zona 2010, a) l'atto di costituzione presso il comune medesimo del Fondo unico di ambito e quindi un fondo dedicato per le politiche sociali, b) il rendiconto delle risorse già trasferite, definendo e concludendo, così, le procedure attraverso cui il comune di Napoli dia conto della tracciabilità delle risorse assegnate rispetto alle azioni messe in campo nei due esercizi finanziari di riferimento;
- tali disposizioni sono state ulteriormente confermate dalla Giunta Regionale con la deliberazione n. 709 del 25/10/2010 in virtù del fatto che le stesse, soprattutto in ragione dei consistenti trasferimenti di risorse avvenuti negli ultimi anni a favore del Comune di Napoli, pongono in essere un meccanismo virtuoso attraverso cui il Comune deve garantire la necessaria trasparenza nella programmazione e nella gestione delle risorse, nei confronti di tutti i cittadini e gli attori del sistema territoriale del welfare, nonché dell'amministrazione regionale, entro e non oltre la presentazione del Piano Sociale di Zona 2010.

Visto che

- con deliberazione n. 826 del 26 novembre 2010 la Giunta Regionale ha assegnato, ai sensi dell'articolo 47 della legge regionale 23 ottobre 2007 n. 11, al Comune di Napoli, che non aveva ancora adottato il piano di zona di ambito ex articolo 21 della legge regionale n.11/2007 ed il cui territorio coincide con l'estensione territoriale dell'ambito N18, il termine di trenta giorni decorrenti dalla data di ricezione della stessa, per
 - a) trasmettere alla Regione la documentazione di cui alla DGR n. 189 del 1 marzo 2010 atta a

- garantire la necessaria trasparenza nella programmazione e nella gestione delle risorse
- b) provvedere alla adozione, attraverso accordo di programma, e alla comunicazione alla Regione del piano di zona di ambito ex articolo 21 della legge regionale n. 11/2007, con la espressa avvertenza che, decorso infruttuosamente il suddetto termine di trenta giorni e verificata la mancata giustificazione del ritardo, sentito l'ente locale inadempiente, si disporrà l'intervento sostitutivo ai sensi del richiamato articolo 47 della legge regionale n. 11/2007;
- con note prot. 2010.1040045 e prot. 2010.1040049 del 31 dicembre 2010 il Comune di Napoli ha trasmesso la documentazione di cui alle precedenti lettere a) e b), di cui il Settore Assistenza Sociale ne ha constatato la difformità ed ha richiesto, allo stesso Comune di Napoli, modificazioni ed integrazioni, avviando con nota prot. 2011.0038473 del 18 gennaio 2011 i termini di cui all'art. 21 c. 2 della legge regionale n. 11/2007, richiamando ulteriormente tali richieste con nota prot. 2011.0119480 del 15 febbraio 2011, anche a seguito degli incontri tecnici nel frattempo intervenuti tra i relativi uffici del Comune di Napoli e quelli della Regione Campania;
 - con nota prot. 2011.0105171 del 09 febbraio 2011, inoltre, il Settore Assistenza Sociale ha riscontrato al Comune di Napoli l'avvenuta rimodulazione della documentazione inerente la cosiddetta "fase di transizione". A tale nota ha fatto seguito il decreto n. 18 del 15 febbraio 2011 del Dirigente del Settore Assistenza Sociale con il quale è stata rideterminata la somma assegnata al Comune di Napoli per la I° annualità (2010) del Piano Sociale Regionale, in relazione a quanto previsto dalla DGR n. 1470/2009;
 - con nota prot. 2011.0131101 del 17 febbraio 2011 il Comune di Napoli, in riscontro alla succitata nota regionale prot. 2011.0038473 del 18 gennaio 2011, ha trasmesso la deliberazione di Giunta Comunale n. 108 del 16 febbraio 2011 e dei relativi allegati. Per quanto concerne la rendicontazione dei fondi aggiuntivi - ex DGR n. 1557/2008 e DGR n. 189/2010 - la stessa nota rinvia ad uno specifico incontro tecnico tra i relativi uffici del Comune di Napoli e quelli della Regione Campania, tenutosi in data 7 febbraio 2011, ed agli ulteriori chiarimenti trasmessi dal Comune in data 10 febbraio 2011 (prot. 2011.0109457).

Preso atto che

- dall'istruttoria compiuta dal Settore Assistenza Sociale emerge che, prendendo in considerazione finanche le ultime due annualità del Piano di Zona del Comune di Napoli, dalla documentazione agli atti dello stesso Settore, compresa quella per ultimo trasmessa dal Comune di Napoli con prot. 2011.0131101 del 17 febbraio 2011, non risultano evidenziate le risorse aggiuntive destinate e trasferite al Comune di Napoli di cui alla DGR n. 1557/2008 ed alla DGR n. 189/2010, ovvero € 16.000.000,00 assegnati e trasferiti nel 2009 ed € 9.000.000,00 assegnati e trasferiti nel 2010;
- già con la succitata nota prot. 2011.0119480 del 15 febbraio 2011 il Settore Assistenza Sociale ha ribadito al Comune di Napoli sia l'assenza di una dettagliata relazione tecnica sull'utilizzo di detti fondi, sia la non riconducibilità degli stessi a quanto previsto in luogo all'aggiornamento del Piano di Zona per la relativa annualità;
- nello specifico, dall'istruttoria compiuta dal medesimo Settore Assistenza Sociale emerge che in luogo agli incontri tecnici tenutisi tra i relativi uffici del Comune di Napoli e quelli della Regione Campania, non sono state individuate soluzioni rispetto al fatto che i servizi rendicontati a valere su tali risorse aggiuntive facciano riferimento a periodi diversi sia a quello di vigenza del Protocollo d'Intesa relativo alla DGR n. 1557/2008 (31/01/2009-31/12/2009), sia a quello dettato dalla DGR n. 189/2010 e relativa assegnazione (a partire dal 1° marzo 2010);
- con nota prot. 2011.0209767 del 15 marzo 2011 il Dirigente del Settore Assistenza Sociale, facendo seguito all'avvio termini di cui all'art. 21 c. 2 della legge regionale n. 11/2007 (nota prot. 2011.0038473) ed in riscontro alla succitata nota prot. 2011.0131101, ha comunicato al Comune di Napoli che la mancata riconducibilità delle succitate risorse aggiuntive, per ultimo, al Piano di Zona del Comune di Napoli per la I° annualità del Piano Sociale Regionale trasmesso con nota prot. 2010.1040049 del 31 dicembre 2010 ed integrato con nota prot. 2011.0131101 del 17 febbraio 2011, rende persistente lo stato di mancato adempimento del Comune di Napoli a quanto previsto dalla legge regionale n. 11/2007 – in particolare, comma 2 lettera d) dell'art. 10 e comma 6 dell'art. 21 – nonché dal Piano Sociale Regionale – in particolare, paragrafo 4.4;

- tale inadempimento si sostanzia nella mancata assicurazione, da parte del Comune di Napoli, che il Fondo d'ambito per l'implementazione del Piano di Zona contenga tutti i servizi e gli interventi realizzati per le finalità di cui alla legge regionale n. 11/2007, assumendo la Regione il Piano di Zona quale progetto integrato ed essendo il Fondo d'ambito, quindi, il bilancio preventivo dell'ambito territoriale, l'espressione quantitativa del Piano di Zona sociale riferito ad una annualità e articolato per area d'intervento in cui si definisce la corresponsione tra fonti di finanziamento ed impieghi di risorse;
- il Prefetto di Napoli, per ultimo con nota prot. 1797/UDCP/GAB/GAB, ha più volte segnalato alla Regione Campania il persistere di un consistente stato debitorio del Comune di Napoli nei confronti del privato sociale, con il rischio di grave pregiudizio per la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali.

Valutata, pertanto

- l'ineludibile necessità di procedere all'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti del Comune di Napoli, ai sensi di quanto disposto dagli artt. 21 e 47 della legge regionale 23 ottobre 2007 n. 11, in ragione della esigenza di garantirvi i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali in relazione alle annualità del Piano di Zona relative alla realizzazione dell'attuale Piano Sociale Regionale;
- la necessità di garantire l'utilizzo delle risorse che saranno trasferite al Comune di Napoli per garantirvi i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali in relazione alle annualità del Piano di Zona relative alla realizzazione dell'attuale Piano Sociale Regionale.

Ritenuto

- che tale intervento sostitutivo intervenga con provvedimento del Presidente della Giunta Regionale, secondo quanto previsto al comma 4 dell'art. 47 della legge regionale n. 11/2007, nominando un commissario ad acta;
- che il trasferimento delle risorse per la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali in relazione alle annualità del Piano di Zona del Comune di Napoli relative alla realizzazione dell'attuale Piano Sociale Regionale, possa avvenire anche secondo quanto previsto dall'art. 37 della legge regionale n. 7/2002, ovvero secondo le modalità che il commissario ad acta riterrà più opportune in ragione di quanto previsto dalla normativa vigente;
- che il commissario ad acta potrà avvalersi di una struttura organizzativa composta al massimo da due funzionari regionali, anch'essi nominati dal Presidente della Giunta Regionale;
- che gli oneri derivanti dall'esercizio dei poteri sostitutivi di cui al presente provvedimento, secondo quanto successivamente stabilito dal Presidente della Giunta Regionale e secondo quanto previsto dalla normativa vigente, gravano sul bilancio del Comune di Napoli;
- che il commissario ad acta avrà l'incarico di
 - I. assicurare che il Fondo d'ambito per l'implementazione del Piano di Zona del Comune di Napoli, in relazione alle annualità dell'attuale Piano Sociale Regionale, contenga tutti i servizi e gli interventi realizzati per le finalità di cui alla legge regionale n. 11/2007, assumendo il Piano di Zona quale progetto integrato ed essendo il Fondo d'ambito, quindi, il bilancio preventivo dell'ambito territoriale, l'espressione quantitativa del Piano di Zona sociale riferito ad una annualità e articolato per area d'intervento in cui si definisce la corresponsione tra fonti di finanziamento ed impieghi di risorse;
 - II. assicurare che il Fondo d'ambito ed il relativo Piano di Zona del Comune di Napoli, in relazione alle annualità dell'attuale Piano Sociale Regionale, contengano impegni sostenibili in rapporto alle risorse proprie del Comune, alle risorse regionali, alle ulteriori risorse pubbliche ed europee, nonché ai regolamenti per l'accesso e la compartecipazione alla spesa dei servizi;
 - III. espletare l'intera fase di programmazione, adottando e comunicando alla Regione Campania il Piano di Zona secondo quanto previsto dall'art. 21 della legge regionale n. 11/2007 e nel rispetto di quanto sancito dalla stessa legge regionale, dall'attuale Piano Sociale Regionale e dalle relative indicazioni operative, assicurare il monitoraggio e la

rendicontazione dei servizi e delle risorse del Piano di Zona e del Fondo d'ambito, anche nei confronti dei preposti uffici regionali.

Visto

- gli artt. 10, 21 e 47 della legge regionale n. 11/2007;
- il Piano Sociale Regionale approvato con DGR n. 694 del 16 aprile 2009;
- la DGR n. 1470 del 18 settembre 2009

propone e la Giunta, in conformità, a voto unanime

DELIBERA

per i motivi espressi in narrativa che qui si intendono integralmente riportati e confermati:

- di procedere all'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti del Comune di Napoli, ai sensi di quanto disposto dagli artt. 21 e 47 della legge regionale 23 ottobre 2007 n. 11, in ragione della esigenza di garantirvi i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali in relazione alle annualità del Piano di Zona relative alla realizzazione dell'attuale Piano Sociale Regionale;
- di garantire l'utilizzo delle risorse che saranno trasferite al Comune di Napoli per garantirvi i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali in relazione alle annualità del Piano di Zona relative alla realizzazione dell'attuale Piano Sociale Regionale.
- che tale intervento sostitutivo intervenga con provvedimento del Presidente della Giunta Regionale, secondo quanto previsto al comma 4 dell'art. 47 della legge regionale n. 11/2007, nominando un commissario ad acta;
- che il trasferimento delle risorse per la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali in relazione alle annualità del Piano di Zona del Comune di Napoli relative alla realizzazione dell'attuale Piano Sociale Regionale, possa avvenire anche secondo quanto previsto dall'art. 37 della legge regionale n. 7/2002, ovvero secondo le modalità che il commissario ad acta riterrà più opportune in ragione di quanto previsto dalla normativa vigente;
- che il commissario ad acta potrà avvalersi di una struttura organizzativa composta al massimo da due funzionari regionali, anch'essi nominati dal Presidente della Giunta Regionale;
- che gli oneri derivanti dall'esercizio dei poteri sostitutivi di cui al presente provvedimento, secondo quanto successivamente stabilito dal Presidente della Giunta Regionale e secondo quanto previsto dalla normativa vigente, gravano sul bilancio del Comune di Napoli;
- che il commissario ad acta avrà l'incarico di
 - I. assicurare che il Fondo d'ambito per l'implementazione del Piano di Zona del Comune di Napoli, in relazione alle annualità dell'attuale Piano Sociale Regionale, contenga tutti i servizi e gli interventi realizzati per le finalità di cui alla legge regionale n. 11/2007, assumendo il Piano di Zona quale progetto integrato ed essendo il Fondo d'ambito, quindi, il bilancio preventivo dell'ambito territoriale, l'espressione quantitativa del Piano di Zona sociale riferito ad una annualità e articolato per area d'intervento in cui si definisce la corresponsione tra fonti di finanziamento ed impieghi di risorse;
 - II. assicurare che il Fondo d'ambito ed il relativo Piano di Zona del Comune di Napoli, in relazione alle annualità dell'attuale Piano Sociale Regionale, contengano impegni sostenibili in rapporto alle risorse proprie del Comune, alle risorse regionali, alle ulteriori risorse pubbliche ed europee, nonché ai regolamenti per l'accesso e la compartecipazione alla spesa dei servizi;
 - III. espletare l'intera fase di programmazione, adottando e comunicando alla Regione Campania il Piano di Zona secondo quanto previsto dall'art. 21 della legge regionale n. 11/2007 e nel rispetto di quanto sancito dalla stessa legge regionale, dall'attuale Piano Sociale Regionale e dalle relative indicazioni operative, assicurare il monitoraggio e la rendicontazione dei servizi e delle risorse del Piano di Zona e del Fondo d'ambito, anche nei confronti dei preposti uffici regionali;

- di inviare il presente provvedimento al Comune di Napoli, all'Area Generale di Coordinamento 01, all'Area Generale di Coordinamento 08, all'Area Generale di Coordinamento 18, alla consulta delle autonomie locali ai sensi del comma 5 dell'art. 47 della legge regionale n. 11/2007, al Settore Stampa Documentazione e Bollettino Ufficiale per la pubblicazione sul BURC.