



Deliberazione Giunta Regionale n. 588 del 20/12/2013

Dipartimento 54 - Istruzione, Ricerca, Lavoro, Politiche Culturali e Politiche Sociali

Direzione Generale 12 - Politiche Sociali, Politiche Culturali, Pari Opportunità e Tempo Libero

Oggetto dell'Atto:

ESERCIZIO DEL POTERE SOSTITUTIVO EX ARTICOLO 47 DELLA LEGGE REGIONALE 23 OTTOBRE 2007, N. 11 NEI CONFRONTI DEGLI ENTI LOCALI ASSOCIATI NELL'AMBITO TERRITORIALE A4 INADEMPIENTI ALL'OBBLIGO DELLA ADOZIONE DELLA FORMA ASSOCIATIVA PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI DEL SISTEMA INTEGRATO LOCALE DI INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI E DELLA ADOZIONE DEL PIANO DI ZONA DI AMBITO.

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dalla Direzione Generale 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 Direttore a mezzo di sottoscrizione della presente

Premesso che

- a. 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 che sulla potestà legislativa riservata alle Regioni;
- b. 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";
- c. 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;
- d. 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;
- e. la legge regionale n. 11/2007 reca una serie di misure innovative sul piano della programmazione sociale partecipata e della sperimentazione della gestione in forma associata dei servizi sociali locali e individua nella ripartizione del territorio in ambiti territoriali, nel piano sociale regionale e nel piano di zona gli strumenti che consentono la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- f. al fine di assicurare la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali, la legge regionale n. 11/2007 prevede l'intervento sostitutivo della Regione nei confronti degli enti locali inadempienti agli obblighi imposti dalla stessa legge;
- g. l'articolo 7 della legge regionale n. 11/2007 impositivo dell'esercizio in forma associata dei compiti e delle funzioni amministrative inerenti la programmazione e la erogazione dei servizi e delle prestazioni del sistema integrato locale, fatto salvo il caso in cui il territorio di un singolo comune coincida con l'estensione territoriale dell'ambito determinato ai sensi dell'articolo 19;
- h. l'articolo 10, comma 2, lettere a) e b), della citata legge regionale n. 11/2007 che impone ai comuni associati in ambiti territoriali di adottare il piano di zona degli interventi e dei servizi sociali in conformità con il piano sociale regionale ai sensi dall'articolo 21 della prefata legge regionale e la forma associativa per l'esercizio associato delle funzioni inerenti il sistema integrato locale;

Premesso altresì che

- a. con deliberazione n. 320 del 3 luglio 2012 si è provveduto a determinare gli ambiti territoriali per la gestione del sistema integrato locale, giusta disposizione del combinato disposto degli articoli 8, comma 1, lettera a), e 19 della legge regionale n. 11/2007;
- b. con deliberazione n. 134 del 27 maggio 2013 è stato approvato il Piano Sociale Regionale 2013-2015 ex articolo 20 della legge regionale n. 11/2007, demandando al dirigente del Settore Assistenza Sociale l'adozione delle linee guida operative per la presentazione dei piani sociali di zona e di tutti gli atti necessari e consequenziali;
- c. con la citata deliberazione n. 134/2013 sono state approvate le indicazioni procedurali per la fase di transizione dalla programmazione 2009-2012 alla nuova programmazione 2013-2015;
- d. con decreto n. 308 del 17 giugno 2013, il dirigente del Settore Assistenza Sociale ha fornito agli enti locali associati le indicazioni operative per la presentazione dei piani di zona, in applicazione del Piano Sociale Regionale 2013-2015 e secondo quanto disposto dalla legge regionale n. 11/2007;
- e. a mente delle indicazioni operative di cui al citato decreto dirigenziale n. 308/2013, la presentazione dei piani sociali di zona avviene online mediante il dedicato sistema informativo sociale regionale

entro il 15 settembre 2013, pena l'attivazione della procedura sostitutiva nei confronti degli enti inadempienti;

- f. giusta disposizione di dette indicazioni operative, l'accesso al sistema informativo per la presentazione dei piani di zona è subordinato alla comunicazione al Settore Assistenza Sociale della forma associativa prescelta per l'esercizio delle funzioni inerenti il sistema integrato locale;

Rilevato che

- a. i comuni associati nell'ambito territoriale A4 non hanno adottato la forma associativa per l'esercizio delle funzioni afferenti il sistema integrato locale dei servizi sociali e, per conseguenza, il piano di zona di ambito;
- b. l'articolo 47 della legge regionale n. 11/2007 dispone che la Regione esercita il potere sostitutivo nei confronti degli enti locali che non hanno adempiuto alle disposizioni di cui agli articoli 10, 21 e 52**bis** e degli enti locali che non assicurano, come responsabili preposti alla gestione dei servizi, il rispetto della carta dei servizi da parte dei soggetti erogatori;
- c. l'art. 47, comma 3, della medesima legge dispone inoltre che la Giunta regionale, constatata l'inottemperanza da parte dell'ente locale, assegna un termine per provvedere di norma non inferiore a trenta giorni e che, tale termine, può essere ridotto per motivi d'urgenza, decorso il quale la stessa esercita definitivamente i poteri sostitutivi;
- d. con deliberazione n. 515 del 9 dicembre 2013, la Giunta regionale ha assegnato all'Ambito A4 e pertanto a tutti i comuni afferenti allo stesso, il termine di 7 giorni, decorrenti dalla notifica del provvedimento, per provvedere all'adozione ed alla trasmissione agli uffici regionali della forma associativa, ai sensi del TUEL, per l'esercizio associato delle funzioni afferenti il sistema integrato locale degli interventi e dei servizi sociali e all'adozione attraverso accordo di programma, debitamente sottoscritto, dei piani di zona secondo le modalità e le procedure previste ai sensi ex art. 21 della legge regionale n. 11/2007, stabilendo inoltre che la infruttuosa decorrenza del suddetto termine, entro il quale gli enti locali sono tenuti a trasmettere alla Giunta regionale gli atti attestanti l'avvenuta adozione delle attività richieste, comporta l'automatico esercizio dei poteri sostitutivi esercitati, previa delibera di Giunta, da parte del Presidente attraverso la nomina di un commissario ad acta per ciascuno degli ambiti predetti;

Constatato che

- a. la DGR 515/2013 è stata notificata a mezzo PEC effettuata in data 10 dicembre 2013 a tutti i comuni componenti l'ambito territoriale A4;
- b. nei termini assegnati non sono pervenute osservazioni idonee a determinare la interruzione del procedimento inerente l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dall'articolo 47 della legge regionale n. 11/2007;
- c. la convenzione ex articolo 30 TUEL per l'esercizio delle funzioni afferenti il sistema integrato locale non è stata approvata e sottoscritta da tutti i comuni che compongono l'Ambito A4;
- d. il documento di programmazione del piano di zona non risulta adottato mediante accordo di programma dai comuni che compongono l'Ambito A4 secondo le modalità previste dall'articolo 21 della legge regionale n. 11/2007;
- e. entro il termine assegnato i comuni di Avellino, Altavilla Irpina, Capriglia Irpina, Cervinara, Chianche, Grottolella, Montefredane, Petruro Irpino, Pietrastornina, Prata di Principato Ultra, Pratola Serra, Roccabascerana, Rotondi, San Martino Valle Caudina, Torrioni, Tufo, dell'ambito territoriale A4 non hanno ottemperato ai richiesti adempimenti loro riservati dalla legge regionale n. 11/2007 né risulta che vi abbiano provveduto alla data odierna;

Considerato che

- a. la mancata adozione ai sensi del TUEL da parte di tutti i comuni dell'ambito A4 della forma associativa per l'esercizio associato delle funzioni comunali inerenti la erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali incide sull'assetto istituzionale dell'ambito e pregiudica l'attuazione della disciplina del sistema integrato locale recata dalla legge regionale n. 11/2007 e, in particolare, l'adozione del piano di zona e l'annualità del Piano Sociale Regionale;

- b. il piano di zona di ambito è lo strumento essenziale di programmazione e di realizzazione del sistema integrato locale degli interventi e dei servizi sociali;
- c. la mancata adozione, mediante accordo di programma, del piano di zona degli interventi e servizi sociali di cui all'articolo 21 incide irreparabilmente sulla realizzazione degli interventi e dei servizi sociali;
- d. la natura obbligatoria degli atti di adozione della forma associativa dei comuni e del piano di zona sostanzia la fattispecie prevista dall'articolo 47 della L.R. n. 11/2007 per far luogo all'esercizio del potere sostitutivo;
- e. l'articolo 47, comma 4, della L.R. n. 11/2007 dispone che l'intervento sostitutivo della Regione avviene con provvedimento del Presidente, previa deliberazione della Giunta, sentito l'ente locale inadempiente;
- f. la disciplina del potere sostitutivo recata dall'articolo 47 della L.R. n. 11/2007 rispetta il principio di leale collaborazione e i limiti e le condizioni prospettate dalla giurisprudenza costituzionale (ex multis sentenza Corte Cost. n. 43/2004);

Ravvisata la necessità, a motivo delle acclamate inottemperanze, in applicazione dell'articolo 47 della legge regionale n. 11/2007 e stante l'urgenza di definire adempimenti obbligatori per legge, essenziali per la realizzazione del sistema integrato locale, di procedere all'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti dei comuni di Avellino, Altavilla Irpina, Capriglia Irpina, Cervinara, Chianche, Grottolella, Montefredane, Petruro Irpino, Pietrastornina, Prata di Principato Ultra, Pratola Serra, Roccabascerana, Rotondi, San Martino Valle Caudina, Torrioni, Tufo, appartenenti all'ambito territoriale A4 attraverso la nomina di un commissario *ad acta* per l'assolvimento, in via sostitutiva, degli adempimenti connessi alla adozione della forma associativa per l'esercizio associato delle funzioni inerenti la erogazione dei servizi del sistema integrato locale e alla adozione del piano di zona I annualità del Piano Sociale Regionale;

Ritenuto, per l'effetto

- a. di attribuire al commissario *ad acta* l'incarico di provvedere in sostituzione degli ordinari organi comunali:
 - alla adozione ai sensi del TUEL e sottoscrizione della forma associativa per l'esercizio associato delle funzioni afferenti il sistema integrato locale degli interventi e dei servizi sociali;
 - alla adozione del piano di zona degli interventi e dei servizi sociali secondo le modalità e le procedure previste dall'articolo 21 della legge regionale n. 11/2007 e alla sottoscrizione dell'accordo di programma;
- b. di stabilire che l'incarico di commissario *ad acta* sia conferito a funzionari o dirigenti regionali oppure a membri del Servizio Sanitario Regionale
- c. di stabilire che il commissario *ad acta* potrà avvalersi del supporto dei competenti uffici della Direzione Generale per le Politiche sociali, le Politiche culturali, le Pari Opportunità e il Tempo libero;
- d. di stabilire, altresì, che il mandato commissariale dura sessanta giorni a decorrere dalla notifica del decreto presidenziale di conferimento dell'incarico, salvo un periodo di proroga su richiesta motivata del commissario;

Considerato, inoltre, che per la determinazione dell'indennità, omnicomprensiva, da attribuire al commissario *ad acta*, in linea con gli indirizzi nazionali di coordinamento della finanza pubblica, gli obiettivi di economicità di gestione e di riduzione e razionalizzazione della spesa, è necessario individuare un parametro per commisurare il compenso indennitario, il cui onere grava in egual misura sui bilanci dei Comuni commissariati;

Ritenuto, pertanto,

- a. di stabilire quale parametro generale sul quale commisurare il compenso indennitario del commissario *ad acta*, in ragione della natura degli incarichi e della complessità dei compiti assegnati, l'indennità di funzione mensile dei presidenti delle unioni di comuni con popolazione pari al totale degli abitanti dei comuni commissariati aggregati nel singolo ambito, determinata con decreto ministeriale 4 aprile 2000, n. 119, incrementato del venticinque per cento per i commissari

dei comuni aggregati in ambiti territoriali composti da più di dodici enti, nel rispetto della normativa in materia di pubblico impiego sulla omnicomprensività della retribuzione;

- b. di precisare che il compenso indennitario corrisposto per l'espletamento dell'incarico debba intendersi corrisposto in misura lorda e onnicomprensiva, comprensivo delle eventuali spese sostenute per l'espletamento degli incarichi attribuiti;

Visti

- a. la legge regionale n. 11/2007;
b. il Piano Sociale Regionale approvato con deliberazione n. 134/2013;
c. le indicazioni operative di cui al decreto dirigenziale n. 308/2013;
d. il decreto dirigenziale n. 347 del 25/06/2013;

propone e la Giunta, in conformità, a voto unanime

DELIBERA

per i motivi espressi in preambolo che qui si intendono integralmente riportati e confermati, di:

1. procedere, ai sensi dell'articolo 47 della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, all'esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti dei Comuni di Avellino, Altavilla Irpina, Capriglia Irpina, Cervinara, Chianche, Grottolella, Montefredane, Petruro Irpino, Pietrastornina, Prata di Principato Ultra, Pratola Serra, Roccabascerana, Rotondi, San Martino Valle Caudina, Torrioni, Tufo, appartenenti all'ambito territoriale A4, attraverso la nomina di un commissario *ad acta* a motivo della mancata adozione e sottoscrizione della forma associativa ex articolo 10, comma 2 legge regionale n.11/2007 e della mancata adozione del piano di zona attraverso accordo di programma, ai sensi dell'articolo 21 della legge regionale n. 11/2007, essenziali per l'esercizio delle funzioni afferenti il sistema integrato locale degli interventi e dei servizi sociali.
2. rimettere, giusta disposizione dell'articolo 47, comma 4, della legge regionale n. 11/2007, al Presidente la nomina del commissario *ad acta* cui conferire l'incarico di provvedere, in sostituzione degli ordinari organi comunali, alla adozione, ai sensi del TUEL, e alla sottoscrizione della forma associativa per l'esercizio associato delle funzioni afferenti il sistema integrato locale degli interventi e dei servizi sociali e alla adozione, attraverso accordo di programma, del piano di zona secondo le modalità e le procedure previste dall'articolo 21 della predetta legge regionale, compresa la sottoscrizione di detto accordo.
3. stabilire che l'incarico di commissario *ad acta* sia conferito a funzionari o dirigenti regionali oppure a membri del Servizio Sanitario Regionale.
4. stabilire che il mandato commissariale dura sessanta giorni a decorrere dalla notifica del decreto presidenziale di conferimento dell'incarico, salvo un periodo di proroga su richiesta motivata del commissario.
5. stabilire che il commissario *ad acta* si potrà avvalere del supporto dei competenti uffici della Direzione Generale per le Politiche sociali, le Politiche culturali, le Pari Opportunità e il Tempo libero.
6. stabilire quale parametro sul quale commisurare il compenso indennitario del commissario *ad acta*, il cui onere grava in egual misura sui bilanci dei Comuni commissariati, in ragione della natura degli incarichi e della complessità dei compiti assegnati, l'indennità di funzione mensile dei presidenti delle unioni di comuni con popolazione pari al totale degli abitanti dei comuni commissariati aggregati nel singolo ambito, determinata con decreto ministeriale 4 aprile 2000, n. 119, incrementato del venticinque per cento, nel rispetto della normativa in materia di pubblico impiego sulla omnicomprensività della retribuzione.
7. inviare la presente deliberazione ai Comuni associati nell'ambito territoriale A4 e, precisamente, Avellino, Altavilla Irpina, Capriglia Irpina, Cervinara, Chianche, Grottolella, Montefredane, Petruro Irpino, Pietrastornina, Prata di Principato Ultra, Pratola Serra, Roccabascerana, Rotondi, San Martino Valle Caudina, Torrioni, Tufo.
8. inviare la presente deliberazione alla Consulta delle Autonomie Locali ai sensi dell'articolo 47, comma 5, della legge regionale n. 11/2007.

9. trasmettere la presente deliberazione all'Assessore all'Assistenza Sociale e Attività Sociali, al Capo Dipartimento dell'istruzione, della ricerca, del lavoro, delle politiche culturali e delle politiche sociali, alla Direzione generale per le risorse umane e alla Direzione generale per le politiche sociali per gli adempimenti conseguenziali di rispettiva competenza, nonché alla Segreteria di Giunta per l'inoltro al BURC per la pubblicazione.