



Proposta di legge recante: “Abrogazione legge regionale 24 novembre 2006, n. 15”.

Il Consigliere regionale

F.to Vito Pitaro

F.to Pierluigi Caputo

F.to Angelo Brutto

F.to Giuseppe Mattiani

F.to Domenico Giannetta

Proposta di legge recante: “Abrogazione legge regionale 24 novembre 2006, n. 15.”

Relazione illustrativa

La legge regionale n. 15/2006 detta disposizioni volte al riconoscimento e alla promozione delle variegate modalità di associazionismo intercomunale anche mediante incentivazione finanziaria, disciplinando, altresì, le modalità di coordinamento e le gestioni associate fra Comuni nell'esercizio di compiti e funzioni amministrative loro conferiti.

La normativa regionale si colloca in un periodo temporale nel quale la tendenza era quella di favorire l'esercizio associato delle funzioni comunali, anche prevedendo incentivazioni di tipo economico, tant'è che il presupposto normativamente previsto per la concessione dei contributi è individuato nell'iniziativa dei comuni interessati alla costituzione di gestioni associative tra essi.

La legge regionale ha previsto la concessione di contributi straordinari ai comuni che decidevano di attivare una delle svariate forme di esercizio associato delle funzioni, prevedendo espressamente che “La concessione dei contributi è effettuata nei limiti dello stanziamento annuale di bilancio” (Articolo 20, comma 7). Sul capitolo U1401010201 recante “Spese per l'incentivazione delle forme associative di Comuni (Legge regionale 24 novembre 2006, n. 15)” sono stati previsti stanziamenti solo negli anni 2007, 2008, 2011 e 2013.

	Capitolo	Stanziamento
2007	U1401010201 recante “Spese per l'incentivazione delle forme associative di Comuni (Legge regionale 24 novembre 2006, n. 15)”	550.000,00
2008		200.000,00
2011		675.000,00
2013		50.000,00

Le dotazioni finanziarie predette, non utilizzate, sono andate in economia e da quel momento il capitolo di bilancio in questione non è stato più alimentato. Contestualmente, infatti, la legislazione statale si è progressivamente orientata verso la ridefinizione delle funzioni fondamentali dei comuni

e dei correlativi obblighi di esercizio associato delle stesse, in funzione della popolazione dei comuni interessati.

La legge n. 42/2009 ha, infatti, individuato 6 funzioni fondamentali dei comuni, che la legge n. 122/2010 ha imposto ai comuni fino a 5.000 abitanti di esercitare tramite convenzione o unione.

La legge n. 135/2012 ha poi ampliato il novero delle funzioni fondamentali dei comuni che sono divenute 10, per le quali la legge n. 135/2012 ha ridefinito i presupposti demografici per l'obbligo di gestione associata.

Si giunge, così alla legge n. 56/2014 e, da ultimo al DL 44/2023, che hanno apportato modifiche al T.U.E.L. prevede appositi contributi straordinari statali fino a quindici anni dalla fusione, commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli Comuni che si fondono.

La legge Delrio, in particolare, ha dettato un'ampia riforma in materia di enti locali, prevedendo una nuova regolamentazione in materia di unioni e fusioni di Comuni, oltre all'istituzione delle Città metropolitane e la ridefinizione del sistema delle Province.

A seguito dell'entrata in vigore della c.d. legge Delrio, la Regione Calabria ha riassunto – nelle more di un riordino organico della materia – le funzioni che con la legge regionale 12 agosto 2002, n. 34 aveva provveduto, in omaggio al principio di sussidiarietà verticale, a conferire agli enti locali per la cura degli interessi delle comunità locali.

Alla data attuale non si è ancora giunti all'approvazione di una legge regionale di riordino organico della materia, che avrebbe richiesto – secondo le previsioni della normativa statale – anche la definizione degli ambiti ottimali di esercizio delle funzioni associate.

In tale contesto, il quadro normativo delineato dalla l.r. n. 15/2006 non appare attuale rispetto al panorama normativo nazionale sopravvenuto e diventa quanto mai necessario definire una disciplina organica e coerente della materia.

A decorrere dal 2014, inoltre, nell'ambito della dotazione del Fondo di solidarietà comunale (FSC), sono state stanziare risorse per incentivare le unioni e le fusioni di Comuni per un importo non inferiore a complessivi 60 milioni di euro annui, di cui 30 milioni a favore delle unioni e 30 milioni a favore delle fusioni di Comuni.

La legge di bilancio 2018 ha previsto un incremento delle risorse per un importo pari 10 milioni di euro mentre la legge n. 158/2017, recante misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli Comuni, ha istituito il Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli Comuni, cui possono accedere anche i Comuni istituiti a seguito di fusione tra Comuni aventi ciascuno popolazione fino a 5.000 abitanti.

Ancora, il decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60 (art. 6 comma 6-bis) ha incrementato, per gli anni dal 2024 al 2028, di 5 milioni di euro annui le risorse per i contributi straordinari di cui all'articolo 15 del T.U.E.L., volte a incentivare le fusioni dei Comuni.

Da ultimo, il decreto-legge 31 dicembre 2025 n. 200 (Milleproroghe 2026) ha esteso in modo significativo i contributi straordinari erogati dallo Stato per le fusioni comunali realizzate a decorrere dal 1° gennaio 2014, con ciò compiendo un ulteriore passo in avanti verso una maggiore incentivazioni dei processi di fusione, aumentando la sostenibilità finanziaria dei nuovi enti e un utilizzo più efficiente delle risorse.

Parallelamente all'erogazione di risorse finanziarie, si registrano a livello nazionale anche misure volte a favorire, dal punto di vista regolatorio, i processi di unione e fusione di Comuni. Tra queste, in particolare, la disposizione che prevede la non applicabilità, nei primi cinque anni dalla fusione, dei vincoli e delle limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato (legge n. 190/2014 come modificata dall'art. 21 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50).

Analogamente, per i Comuni che esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione o convenzione, le proprie funzioni fondamentali le spese di personale e le facoltà assunzionali sono considerate in modo cumulato tra i Comuni medesimi mediante forme di compensazione tra gli stessi (legge n. 190/2014).

Inoltre, le unioni di Comuni sono escluse dall'applicazione dei vincoli derivanti dal patto di stabilità interno e, per quanto riguarda le fusioni, il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (art. 21) consente ai Comuni risultanti da fusione di conservare tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, anche ove non istituiscano municipi, e non oltre il quinto esercizio finanziario del nuovo comune.

La ricostruzione normativa che precede evidenzia la tendenza a livello statale, da un lato, di rendere obbligatorie, in presenza di determinati presupposti, le funzioni associate tra i comuni e, dall'altro, di riconoscere premialità sempre maggiori all'esercizio associato delle funzioni comunali. Ciò ha superato – di fatto – l'esigenza di cui si era fatto carico il legislatore regionale, di incentivare le forme di esercizio associato delle funzioni tra i comuni calabresi.

Ne è dimostrazione il fatto che a decorrere dal 2014 nella legge di bilancio regionale alcuna risorsa è stata stanziata ai fini della concessione dei contributi previsti dalla legge, il che evidenzia la volontà legislativa della Regione di renderla inapplicabile, atteso che la concessione dei contributi ivi previsti era subordinata all'entità dei relativi stanziamenti di bilancio.

Attesa l'assenza di risorse finanziarie opportunamente allocate, la Regione non ha neanche potuto adottare il Programma regionale di riordino territoriale che, ai sensi dell'articolo 20, avrebbe dovuto contenere – tra l'altro – i criteri per la corresponsione degli incentivi.

L'evoluzione normativa nazionale intervenuta nel corso degli anni ha, pertanto, concretamente modificato la materia dell'esercizio associato delle funzioni comunali e reso evidente l'anacronistica disciplina regionale; si aggiunga la sempre più cospicua misura degli incentivi statali erogati ai comuni per l'esercizio associato delle funzioni, nonché la volontà del legislatore regionale, manifestata nel corso degli anni, di non rendere applicabile la legge regionale n. 15/2006, per cui si propone la sua integrale abrogazione con l'articolo 1 della proposta di legge.

Del resto, gli strumenti di esercizio associato delle funzioni comunali trovano la loro disciplina giuridica nel T.U.E.L., come modificato dalla legge Delrio, per cui – anche sotto tale profilo – non si determina alcun vuoto normativo.

L'articolo 2 della proposta di legge contiene la clausola di invarianza finanziaria, trattandosi di una legge di tipo ordinamentale.

L'articolo 3 dispone l'entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul BURC, in considerazione delle esigenze di chiarezza normativa e certezza del diritto sottese all'intervento abrogativo in oggetto.

Relazione tecnico-finanziaria

Titolo: Abrogazione legge regionale 24 novembre 2006, n. 15.

Tab. 1 - Oneri finanziari

Articolo	Descrizione spese	Tipologia Corrente/ Investimento	Carattere temporale A/ P	Importo
1	La presente disposizione normativa ha carattere ordinamentale. Prevede, l'abrogazione della legge regionale 24 novembre 2006, n. 15.	//	//	//
2	Prevede l'invarianza finanziaria della legge regionale trattandosi di norma di carattere ordinamentale.	//	//	//
3	Prevede l'entrata in vigore anticipata della norma.	//	//	//

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

Atteso che la presente legge reca disposizioni di carattere ordinamentale che non implicano nuovi o maggiori oneri finanziari per il bilancio regionale, non vengono esplicitati i criteri di quantificazione.

Tabella 2 - Copertura finanziaria:

Programma/Capitolo	Anno 2026	Anno 2027	Anno 2028	Totale
	//	//	//	//
Totale	//	//	//	//

Proposta di legge recante: “Abrogazione legge regionale 24 novembre 2006, n. 15”.

Art. 1

(Abrogazione della l.r. 15/2006)

1. La legge regionale 24 novembre 2006, n. 15 è abrogata.

Art. 2

(Clausola di invarianza degli oneri finanziari)

1. Dall’attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 3

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Calabria.