



Home	Informazioni generali	Comunità di ricerca	Attività formative	Risorse	Osservatorio OPAL	
----------------------	---------------------------------------	-------------------------------------	------------------------------------	-------------------------	-----------------------------------	--

Sei qui: [Home](#) ▶ [Osservatorio OPAL](#) ▶ [OPAL n. 6 - 1/2015](#) ▶ [La lenta trasformazione delle Comunità montane piemontesi in Unioni montane di Comuni. Nota alla sentenza del TAR Piemonte del 25.06.2014, n. 1116.](#)

JUser: :_load: non è stato possibile caricare l'utente con ID: 807

La lenta trasformazione delle Comunità montane piemontesi in Unioni montane di Comuni. Nota alla sentenza del TAR Piemonte del 25.06.2014, n. 1116.

di

[Stampa](#) | [Email](#)

Parole-chiave: gestione associata funzioni; Comuni; comunità montane; Unione montana; canoni di concessione delle acque minerali e di sorgente destinate all' imbottigliamento.

Riferimenti normativi: legge regionale 28 settembre 2012, n. 11; legge regionale 14 marzo 2014, n. 3; Regolamento regionale 10 ottobre 2013 8/R.

[Link al documento](#)

Il Tar Piemonte Sez. I con sentenza n. 1116 del 25 giugno 2014, accogliendo un ricorso per annullamento del decreto del Presidente della Giunta del 7 ottobre 2013 n. con cui è stato emanato il regolamento regionale 8/R recante “disciplina dei canoni di concessione delle acque minerali e di sorgente destinate all’imbottigliamento” si pronuncia sul nuovo ordinamento regionale dei territori montani.

La Comunità montana Valle Stura impugna il regolamento in questione, in quanto esclude dai beneficiari del gettito del canone le comunità montane, in violazione dell’art. 25 della l.r. n. 25/1994 (Ricerca e coltivazione di acque minerali e termali). L’amministrazione regionale resistente eccepisce che il regolamento impugnato ha semplicemente preso atto che le comunità montane, nel nuovo ordinamento, previsto dalla l.r. n. 11 del 2012, sono state sostanzialmente eliminate e sostituite da unioni di Comuni.

La soppressione delle comunità montane è avvenuta ad opera della legge regionale del 28 settembre 2012, n. 11 (Disposizioni organiche in materia di enti locali), che fa seguito all’art. 2 comma 18 della legge 24 dicembre 2007, n. 241 (Legge finanziaria per il 2008), e successive disposizioni ulteriori, nonché ad alcune riforme in altre Regioni[1].

La pronuncia del collegio in commento ricostruisce, peraltro, la trasformazione ordinamentale del territorio, evidenziandone le complicazioni.

La sentenza osserva che l’ art. 12[2] l.r. n. 11/2012 non prevede una soppressione *hic et nunc* delle comunità montane esistenti, ma una serie di procedimenti di trasformazione e successione che possono variare tra la scelta di istituire delle unioni montane e quella di un commissariamento regionale. La non automaticità è inoltre desumibile nell’ art. 14l. r. n. 11/2012[3] secondo cui, solo al termine di apposita procedura di liquidazione, il “*Presidente della Giunta regionale, con proprio decreto, dichiara estinta la Comunità montana*”. Il procedimento di trasformazione è particolarmente complesso in quanto la legge prevede una disciplina *ad hoc* sia per il trasferimento del personale dalla Comunità montana alle unioni montane di Comuni (art. 18 l. r. 11/2012), sia per la successione nei rapporti attivi e passivi. Infatti, sul territorio della Regione Piemonte, non si sta assistendo ad un’abolizione *tout court* di un ente intermedio quale la Comunità montana, bensì a una sostituzione con un nuovo soggetto volto ad acquisire funzioni e beni. L’art. 1 della l.r. n. 11/2012 individua le ragioni per cui la Regione Piemonte ha attuato un riassetto dei livelli di governo delle autonomie locali: l’individuazione dei Comuni quali primi destinatari delle funzioni e primi referenti nell’erogazione dei servizi amministrativi ai cittadini persegue la semplificazione amministrativa e il contenimento della spesa pubblica.[4] Nel farlo tuttavia sono state prese in considerazione le specificità morfologiche dei territori montani e collinari e le particolari esigenze dei cittadini ivi residenti.

I commi 5 e 6 dell’articolo spiegano che nel rispetto delle disposizioni di cui all’articolo 9, comma 1 *bis* del d.l. n. 95 del 6 luglio 2012 “*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini*”, così come modificato dalla legge 7 agosto 2012, n. 135[5], la Regione utilizza la regolamentazione della gestione associata obbligatoria delle funzioni e dei servizi di competenza comunale e del superamento delle attuali comunità montane guardando alle unioni di Comuni (art. 4 l.r. n.11/2012) o alle convenzioni (art. 5 l.r. 11/2012)[6].

Newsletter

Osservatorio sulle Autonomie
Locali

Nome

Email

Privacy e Termini di Utilizzo

[Iscriviti](#) [Cancellati](#)



L'art. 2, invece, sintetizza l'ambito di applicazione della legge, richiamando l'individuazione della dimensione territoriale ottimale e del limite demografico minimo di gestione obbligatoria, le forme di esercizio associato, i requisiti di aggregazione e le procedure di individuazione degli ambiti ottimali, le modalità di incentivazione alla fusione di Comuni, la trasformazione, appunto, delle comunità montane in unioni montane di Comuni ed il procedimento di estinzione delle attuali comunità montane.

I capi II e III della legge disciplinano le forme di esercizio associato di funzioni e servizi e richiama le leggi statali che le impongono in un'ottica di risparmi di spesa e di razionalizzazione delle risorse pubbliche, definendo i requisiti statutori minimi che l'Unione di comuni deve possedere.

La Regione, inoltre, ai sensi dell'art. 6, inoltre, ed ai fini dell'esercizio associato delle funzioni comunali, prevede la divisione del territorio in tre grandi macroaree omogenee: a) area montana, b) area collinare e c) area di pianura[7]. Vanno considerati come appartenenti all'area montana tutti i Comuni ricompresi nelle comunità montane. L'appartenenza dei Comuni aggregati alla stessa macroarea costituisce un criterio ottimale di aggregazione.

Infine, il Capo VII contiene le norme relative alle comunità montane. In particolare, i Comuni appartenenti alle attuali comunità montane, possono richiedere alla Regione, all'unanimità o a maggioranza dei Comuni interessati, di individuare l'ambito della Comunità montana, o parte di esso, come ambito ottimale di gestione associata, al fine dell'istituzione di un'Unione montana di comuni. In tale caso, estinta la Comunità montana secondo le procedure descritte negli articoli successivi, l'Unione dei Comuni succede nei rapporti attivi e passivi della Comunità montana estinta, secondo una gradualità dettagliata nella disposizione normativa.

Così come anche ricostruito dal TAR Piemonte, il percorso normativo di superamento delle comunità montane, iniziato con la legge regionale n. 11/2012, tuttavia, non ha ancora avuto concreta attuazione, entro il termine ordinatorio di tre mesi indicato dalla legge. La fase di commissariamento delle comunità montane, propedeutica all'estinzione, infatti, ha incontrato non pochi momenti di incertezza da parte dei Comuni.

Nell'ottica di attuazione di politiche di salvaguardia, di sviluppo della montagna ed erogazione dei servizi essenziali che necessita di particolare attenzione proprio per le caratteristiche della montagna stessa, il legislatore regionale è intervenuto, inoltre, con la legge regionale 14 marzo 2014, n. 3 *"Sulla montagna"* al fine di riconoscere, nel quadro delle finalità di cui all'articolo 44, secondo comma, della Costituzione, la specificità delle aree montane, di promuoverne lo sviluppo socio-economico, e di perseguire l'armonico riequilibrio delle condizioni di esistenza delle popolazioni montane, la salvaguardia del territorio e la valorizzazione delle condizioni di esistenza delle risorse umane e culturali (art. 1). Considerato che solo l'Unione dei comuni è la forma associativa in grado di attuare le politiche regionali per la montagna, la legge regionale n. 3/2014 si propone di dare impulso alla formazione di unioni montane destinate a subentrare nelle comunità montane per esercitare le funzioni più strettamente connesse alla specificità delle zone montane ed accedere alle provvidenze del fondo regionale per la montagna (artt. 6 e 16). In particolare, per unione montana si intende l'Unione di comuni, di durata non inferiore a dieci anni e avente potestà statutaria e regolamentare, costituita tra Comuni montani, classificabili come tali, oppure anche da Comuni non montani già appartenenti o appartenuti a comunità montane (art. 2). Il ruolo fondamentale delle unioni montane trova effettivo riscontro anzitutto nelle funzioni che le stesse sono chiamate a svolgere a favore della montagna, in parte riconducibili a quelle già svolte dalle comunità montane, in parte di titolarità comunale, da esercitare in forma associata tramite l'unione proprio in ragione della specificità delle zone montane (art. 3). La legge dedica particolare attenzione al mantenimento in montagna dei servizi scolastici, e più in generale, dei servizi essenziali, rispetto ai quali le unioni montane, quando create, assumono la responsabilità principale (art. 7)[8]. Appare pertanto evidente che, anche con la legge regionale n. 3/2014, si è voluto dare vigore e impulso al processo di trasformazione della geografia territoriale degli enti locali appartenenti all'ambiente montano; processo, tuttavia, che non è privo di difficoltà e rallentamenti e di cui è stato dato riscontro nella sentenza del TAR.

I giudici hanno sottolineato come, seguendo il canone di interpretazione sistematica delle leggi regionali che si sono susseguite nel tempo, non vi è stata alcuna radicale soppressione delle comunità montane come enti intermedi, quanto piuttosto la ricerca di una loro graduale sostituzione con le unioni montane, chiamate in linea di principio ad esercitarne le funzioni. L'art. 25, comma 4, della legge regionale 4 maggio 2012 n. 5, intitolata *"Legge finanziaria per l'anno 2012"*, nel dettare i criteri di riparto del canone di concessione delle acque minerali tra gli enti locali interessati, richiede di individuare *"gli enti territoriali e locali"* come *"destinatari dei proventi in ragione della sottrazione di risorse e degli impatti dagli stessi subiti per effetto dell'esercizio dell'attività"*. Ciò posto, il regolamento di delegificazione, quindi, avrebbe dovuto, nell'individuazione dei soggetti interessati dalla concessione, prendere in considerazione anche le comunità montane, perché *«parallelamente coinvolti da una complessa evoluzione normativa la quale trova la regolamentazione dell'eventuale successione dei rapporti patrimoniali al momento dell'effettiva estinzione dell'ente»*. Pertanto, è giudicata incongruente la scelta di escludere dalla devoluzione del gettito del canone per le acque minerali le comunità montane, fin quando le stesse sono presenti sul territorio della Regione Piemonte. Incongruenza evidente in relazione all'art. 5 della l.r. 3/2014, che ha individuato tra i fondi per alimentare il *"Fondo regionale per la montagna"*, a sua volta destinato alla copertura finanziaria delle Unioni di Comuni di nuova istituzione, *"(c) i proventi di competenza regionale derivanti da canoni di concessione delle acque minerali e di sorgente destinate all'imbottigliamento"* così rimarcando, quale soggetto destinatario dei canoni in questione, la Comunità montana - destinate a estinguersi, ma tale fino a quando presente sul territorio regionale - nella cui posizione subentrerebbe l'Unione montana di comuni.

Per queste ragioni, e nel rispetto del percorso di superamento delle comunità montane così come definito dal legislatore con le due leggi che si sono susseguite nel tempo, posto che non è giustificabile discriminare tali enti presenti sul territorio, il collegio accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla l'art. 2 dell'impugnato regolamento nella parte in cui non inserisce le comunità montane tra i beneficiari del canone.

[1] P. MORBIOLI, R. TOMMASI, *Il riordino territoriale e istituzionale delle comunità montane*, in *Le istituzioni del federalismo*, Suppl. n. 4, 2008, pagg. 17 e ss.

[2] Art. 12 l. r. n. 11/2012 recita *"1. L'assemblea dei sindaci di ciascuna delle attuali comunità montane, entro il termine perentorio di novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con deliberazione assunta a*

maggioranza può chiedere alla Regione che l'ambito territoriale della Comunità montana sia individuato come ambito ottimale di gestione associata per la costituzione di una o più unioni montane di Comuni (...)".

[3] Art. 16. *Estinzione delle comunità montane*

1. Al termine della procedura di liquidazione, il Presidente della Giunta regionale, con proprio decreto, dichiara estinta la Comunità montana.

2. Il Presidente della Giunta regionale può adottare ogni atto necessario alla liquidazione della Comunità montana e alla successione nei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo all'ente estinto.

[4] [4] Per una più completa disamina degli obiettivi che la legge regionale intenderebbe perseguire, si veda la Relazione al Disegno di legge regionale n. 92 presentato il 16 dicembre 2011 consultabile sul sito <http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it>

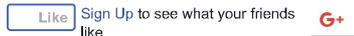
[5] [5] Per una rassegna del quadro legislativo nazionale di riferimento in merito alla gestione associata dei servizi e delle funzioni fondamentali si veda il *Manuale delle gestioni associate comunali – 2014*, ANCI Piemonte, reperibile sul sito www.anci.piemonte.it.

[6] [6] Cfr. artt. 30 e 32 del TUEL.

[7] Cfr. deliberazione del Consiglio regionale del 12 maggio 1988 n. 826-6658 (Classificazione e ripartizione del territorio regionale fra montagna, collina e pianura).

[8] Per un approfondimento dell'analisi del contenuto della legge regionale n. 3 del 2014 si veda la Relazione al Disegno di Legge regionale n. 373 presentato il 23 ottobre 2013 consultabile sul sito <http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it>

Tweet



Publicato in [Newsletter n. 6 - 1/2015](#)

Keywords: [Cittadini ed Enti](#)

[Torna in alto](#)