



Prot. n. 7027/1.10

Udine, 26 aprile 2006

oggetto → Legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, sul sistema Regione – autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Nota esplicativa sul Piano di valorizzazione territoriale.

A Lista d'inoltro

Il Capo VI del Titolo II della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 definisce il nuovo sistema strategico di incentivazione delle forme associative, mirante a seguirne e sostenerne lo sviluppo.

In questo settore lo strumento di programmazione regionale è rappresentato dal Piano di valorizzazione territoriale triennale, previsto dall'articolo 26, che viene approvato e aggiornato annualmente dalla Giunta con propria deliberazione, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, in ordine alla cui attuazione la Giunta è tenuta a relazionare, ogni anno, al Consiglio regionale.

Come anticipato nelle precedenti note prot. 601/1.10 del 13 gennaio 2006 e prot. 3735/1.10 del 28 febbraio 2006 si illustrano, di seguito, anche alla luce delle richieste di chiarimenti emerse nel corso dei quattordici incontri di presentazione tecnica della legge in argomento, tenuti presso i Comuni e le Comunità montane, gli elementi caratterizzanti di questo nuovo documento di programmazione, che sarà adottato per la prima volta nell'anno in corso.

La presente nota esplicativa si articola, quindi, in più paragrafi dedicati:

1. al contenuto del Piano di valorizzazione territoriale;
2. ai criteri per la corresponsione di incentivi alle forme associative;
3. ai vincoli di popolazione per quanto attiene il finanziamento delle unioni;
4. ai termini per la ricognizione periodica delle forme associative;
5. all'oggetto della comunicazione annuale;
6. alle ulteriori precisazioni sul finanziamento di associazioni intercomunali e di unioni per lo svolgimento in forma associata di funzioni e servizi e per la realizzazione di interventi territoriali integrati come ASTER;
7. alle risorse regionali stanziare per l'anno 2006 per lo svolgimento in forma associata di funzioni e servizi;
8. gli interventi degli ASTER.

1. COSA CONTIENE IL PIANO DI VALORIZZAZIONE TERRITORIALE

Il Piano di valorizzazione territoriale triennale è un documento che assolve a diverse esigenze e, per tale ragione, risulta strutturato in più parti. Come indicato dall'articolo 26 della legge regionale 1/2006, con il Piano di valorizzazione territoriale:

- a) è effettuata la ricognizione delle forme associative, con l'individuazione delle associazioni intercomunali (articolo 22 della legge regionale 1/2006) e delle unioni di comuni (articolo 23 della legge regionale 1/2006) costituite nel territorio del Friuli Venezia Giulia, nonché delle eventuali fusioni di Comuni (articolo 28 della legge regionale 1/2006);
- b) sono definiti i criteri e le modalità per la concessione di incentivi (annuali e straordinari) a sostegno delle forme associative suddette (ossia delle associazioni intercomunali, delle unioni di comuni e del Comune risultante dalla fusione);
- c) è definito il programma pluriennale di finanziamento degli investimenti individuati dagli Aster (articolo 25 della legge regionale 1/2006) sulla base delle proposte di accordo quadro.

Per quanto attiene il monitoraggio della diffusione ed evoluzione delle forme associative di cui alla sopra indicata lettera a), si rammenta che il Piano viene aggiornato annualmente. Pertanto ogni anno, alla scadenza che verrà fissata nel primo Piano di valorizzazione territoriale, la Regione effettuerà la ricognizione delle forme associative esistenti (associazioni intercomunali e unioni di comuni) e delle eventuali fusioni per "adeguare" la mappatura del loro sviluppo sul territorio, prendendo atto e dando notizia (tramite la pubblicazione del Piano sul Bollettino Ufficiale della Regione) della formazione di nuove associazioni intercomunali o unioni di comuni, dell'eventuale ingresso nelle forme associative di nuovi comuni o dell'eventuale recesso o scioglimento del vincolo, della possibile trasformazione da una forma associativa ad un'altra (ad esempio da unione ad associazione intercomunale o viceversa).

Questa ricognizione "fotografa" la situazione dello sviluppo delle forme associative ad una certa data. Essa risulta estremamente importante in quanto le forme associative, così come "inserite" nella prima parte del Piano, potranno beneficiare dei fondi per le gestioni in forma associata e di quelli per gli interventi territoriali integrati degli Aster c.d. "volontari": quindi potranno accedere ai finanziamenti in argomento solo le associazioni intercomunali e le unioni di comuni oggetto della ricognizione; le stesse saranno finanziate, relativamente allo svolgimento in forma associata di funzioni e servizi, con riferimento ai dati oggetto di tale ricognizione per quanto attiene, eventualmente, il numero dei Comuni partecipanti, la popolazione e il territorio.

Per quanto attiene la lettera b) sopra indicata, è subito da chiarire che il Piano non definisce, nello specifico, l'assegnazione spettante a ciascuna forma associativa costituita, bensì fissa in via generale i criteri per la sua quantificazione, che sarà disposta con atto successivo, sulla base delle dichiarazioni presentate dall'associazione o dall'unione, conformemente alle modalità e ai termini che verranno individuati nel Piano medesimo, insieme con i criteri di riparto. Con l'approvazione dei Piani successivi al primo (quello che la Giunta adotterà nell'anno corrente), eventualmente, potranno essere apportate modifiche o integrazioni ai criteri di riparto fissati precedentemente qualora risulti necessario, alla luce della ricognizione effettuata, "tarare" in modo differente la misurazione degli incentivi o la graduazione delle priorità.

2. CRITERI PER LA CORRESPONSIONE DI INCENTIVI ALLE FORME ASSOCIATIVE

I criteri per la corresponsione degli incentivi per la gestione in forma associata di una pluralità di funzioni e servizi attraverso l'associazione intercomunale e l'unione di comuni, che saranno specificati nel Piano di valorizzazione territoriale, devono tenere conto, **prioritariamente e in via generale**, della **tipologia delle funzioni e dei servizi** oggetto della gestione associata e della **popolazione** interessata, come specificato dall'articolo 27.

È prevista l'erogazione di:

a) **incentivi straordinari**, da erogarsi all'atto della costituzione di associazioni intercomunali e di unioni di Comuni;

b) **incentivi ordinari annuali** della durata massima di sei anni e decrescenti dal terzo anno.

La quantificazione in via generale dell'incentivo straordinario, come pure quella dell'incentivo ordinario e la misura della decurtazione di questo a partire dal terzo anno, saranno definite nel Piano di valorizzazione dalla Giunta regionale, tenendo conto delle indicazioni fornite dal legislatore regionale e inserite nell'articolo 27 e di seguito indicate.

Nella determinazione dell'importo degli **incentivi ordinari annuali**, in particolare, hanno priorità le funzioni ed i servizi gestiti tramite uffici comuni o che, comunque, implicano una maggiore integrazione tra gli uffici e il personale dei Comuni aderenti.

L'incentivo annuale si computa con **esclusivo riferimento alle funzioni ed ai servizi svolti in forma associata** dalla **prevalenza** dei Comuni compresi nell'associazione intercomunale o nell'unione dei Comuni; sarà il Piano, quindi, a "quantificare" la suddetta prevalenza. L'articolo in esame, comunque, fornisce già un'indicazione utile agli enti interessati segnalando l'importanza che la gestione associata sia condivisa dal maggior numero di Comuni partecipanti alla forma associativa.

Per assicurare una corretta gestione delle risorse attribuite è prevista, infine, la decurtazione, da applicarsi agli incentivi ordinari successivi alla prima annualità, delle somme già concesse l'anno precedente laddove, sulla base della documentazione finanziaria richiesta, non sia comprovata l'effettiva gestione associata dei servizi o il raggiungimento dei risultati programmati. È presumibile, quindi, ipotizzare che il Piano conterrà anche dei moduli da allegare alla domanda al fine di consentire la verifica dell'effettività della gestione in comune.

È doveroso ricordare che la concessione degli incentivi per le gestioni di funzioni e servizi in forma associata è effettuata, comunque, nei limiti dello stanziamento annuale di bilancio; in caso di insufficienza del fondo l'incentivo spettante è ridotto proporzionalmente.

Si rammenta, infine, che una quota degli incentivi ordinari, ai sensi dell'articolo 27 della legge regionale in argomento, è destinata alle forme associative che hanno predisposto e che tengono aggiornata la Carta dei servizi.

3. I VINCOLI DI POPOLAZIONE PER IL FINANZIAMENTO DELLE UNIONI DI COMUNI

Gli elementi costitutivi dell'unione di Comuni sono indicati dall'articolo 23 della legge regionale 1/2006. Solo al fine di poter accedere ai finanziamenti annuali regionali previsti dal Piano di valorizzazione territoriale, il più volte citato articolo 27 prevede che tali enti siano tenuti a rispettare ulteriori vincoli collegati alla popolazione e precisamente:

a1) per quelle costituite da **due Comuni non montani** almeno uno deve avere popolazione pari o superiore a 1.500 abitanti;

a2) per quelle costituite da **due Comuni interamente montani** almeno uno deve avere popolazione pari o superiore a 500 abitanti;

b1) per quelle costituite da **tre o più Comuni non montani** la popolazione complessiva deve essere superiore a 3.000 abitanti;

b2) per quelle costituite da **tre o più Comuni interamente montani** la popolazione complessiva deve essere superiore a 1.000 abitanti.

4. TERMINI PER LA RICOGNIZIONE PERIODICA DELLE FORME ASSOCIATIVE

Ai fini della ricognizione periodica delle forme associative (associazioni intercomunali e unioni di comuni) e delle eventuali fusioni di comuni per l'aggiornamento del Piano e il monitoraggio della distribuzione territoriale delle stesse, l'articolo 26 della legge regionale in

argomento incarica gli enti interessati di segnalare, alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali, la loro costituzione e le eventuali modificazioni intervenute (aumento o riduzione degli enti partecipanti all'associazione intercomunale o alla unione di comuni, trasformazione da associazione a unione o viceversa).


Sarebbe preferibile che le comunicazioni, anche se relative a modificazioni effettuate in corso d'anno, venissero comunicate all'inizio dell'esercizio, per consentire una tempestiva approvazione del Piano (e l'erogazione dei fondi) nel più breve tempo possibile dopo la pubblicazione del bilancio regionale. Come già sopra accennato, è presumibile ritenere che **il primo Piano indicherà per gli anni successivi al 2006, in via generale, il termine per la comunicazione delle forme associative costituite e delle loro modificazioni.**

In via transitoria, l'articolo 46 della legge regionale 1/2006, al fine di consentire la predisposizione del primo Piano di valorizzazione territoriale, precisa che i Comuni sono tenuti ad informare la struttura regionale competente in materia di autonomie locali (la Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, con sede in Udine) della forma associativa adottata entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge regionale 1/2006, quindi entro il termine perentorio del **26 maggio 2006.**

Una volta decorso tale termine e ricevute le eventuali comunicazioni in ordine alla forma associativa adottata, la Giunta predisporrà il primo Piano di valorizzazione territoriale.

Le forme associative che comunicheranno la loro costituzione dopo tale data saranno oggetto della ricognizione del successivo anno e beneficeranno dei trasferimenti a partire dall'anno del loro inserimento nel Piano.

5. OGGETTO DELLA COMUNICAZIONE ANNUALE

Per quanto attiene l'oggetto delle comunicazioni da parte degli enti interessati, **ai fini della ricognizione** e della predisposizione del **primo Piano di valorizzazione territoriale**, quello per l'anno corrente, si chiede all'Unione o al Comune capofila dell'Associazione intercomunale, di trasmettere la sintetica scheda allegata  alla presente nota. Si invita, altresì, a voler allegare anche gli atti costitutivi delle unioni e delle associazioni intercomunali che verranno conservati in una apposita banca-dati, quindi l'atto costitutivo e lo statuto per le Unioni, e la convenzione quadro per le associazioni intercomunali, come pure le eventuali modificazioni degli atti predetti, così come previsto in via generale dall'articolo 20, comma 2.

Si ritiene necessario, per il medesimo fine ed entro il medesimo termine di legge, l'invio dei dati aggiornati di cui all'allegata scheda (come pure dei suddetti atti fondamentali, nella versione vigente) anche da parte delle unioni di comuni costituite secondo la normativa regionale precedente la legge regionale 1/2006.

Si coglie l'occasione per informare che l'INSIEL ha elaborato un programma informatico per la raccolta dati ed il monitoraggio delle convenzioni fra enti locali e delle diverse forme collaborative, che verrà diffusa tra gli enti locali e consentirà di inserire direttamente in tale banca dati le informazioni relative alle forme associative (statuti, atti costitutivi e loro modificazioni, convenzioni quadro, convenzioni attuative, ecc). Con una prossima nota verrà data comunicazione delle date e dei luoghi degli incontri di presentazione del suddetto programma agli enti locali, dopo la conclusione della necessaria fase di sperimentazione, al fine di agevolarne l'utilizzo e consentire uno snellimento nelle procedure di comunicazione degli atti suddetti alla regione.

Ai fini della **successiva attribuzione delle risorse finanziarie** alle associazioni intercomunali, **una volta approvati i criteri con il Piano e disposta la loro ricognizione**, andrà trasmessa alla Direzione la documentazione necessaria ai fini della quantificazione del finanziamento che sarà, anch'essa, individuata nel Piano e prevederà, per le associazioni intercomunali, l'invio delle convenzioni attuative.

6. ULTERIORI PRECISAZIONI SUL FINANZIAMENTO DI ASSOCIAZIONI INTERCOMUNALI E DI UNIONI PER LO SVOLGIMENTO IN FORMA ASSOCIATA DI FUNZIONI E SERVIZI E PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI TERRITORIALI INTEGRATI COME ASTER

È già stato evidenziato come il Piano di valorizzazione territoriale si struttura in più parti, corrispondenti ciascuna a una diversa finalità.

Per quanto attiene le associazioni intercomunali e le unioni di comuni si richiama l'attenzione sulla possibilità di fruire, anzitutto, del finanziamento per lo svolgimento in forma associata di una pluralità di funzioni e servizi. Il riparto del fondo regionale destinato annualmente per tale finalità sarà disposto, a favore delle forme associative oggetto della ricognizione nel Piano e che presenteranno domanda nei modi e nei tempi definiti nel medesimo documento di programmazione regionale, sulla base dei criteri definiti dalla Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 26, comma 1, lettera b).

Le associazioni intercomunali e le unioni di Comuni (disciplinate, rispettivamente, all'articolo 22 e all'articolo 23), qualora raggiungano i limiti di popolazione previsti dall'articolo 25, comma 1, previsti per l'acquisizione della qualificazione giuridica di ASTER, possono svolgere anche attività di programmazione di area vasta riferita al loro territorio. Queste forme associative potranno, relativamente a questa attività di realizzazione di interventi territoriali integrati, beneficiare dei finanziamenti pluriennali che saranno individuati nelle proposte di accordo quadro e inserite nella terza parte del Piano di valorizzazione territoriale (articolo 26, comma 1, lettera c) della legge regionale 1/2006).

7. LE RISORSE REGIONALI PER L'ANNO 2006 PER LO SVOLGIMENTO IN FORMA ASSOCIATA DI FUNZIONI E SERVIZI

La legge regionale 18 gennaio 2006, n. 2 (finanziaria 2006), all'articolo 4, comma 6, lettera c), prevede, per l'anno 2006, un fondo di 7.079.343 euro (che sarà incrementato con il 90% della quota residua dei trasferimenti ordinari 2006, ai sensi del comma 9 del medesimo articolo 4, dopo l'assegnazione secondo i nuovi criteri di riparto) da assegnare ai Comuni per lo svolgimento in forma associata di funzioni e servizi secondo modalità e criteri definiti con il Piano di valorizzazione territoriale. Ne consegue che queste risorse andranno a finanziare le associazioni intercomunali di cui all'articolo 22 e le unioni di comuni di cui all'articolo 23 (qualora conformi ai limiti di popolazione previsti dall'articolo 27, comma 2).

Solo per l'anno corrente, una quota delle risorse anzidette, che sarà quantificata nel Piano di valorizzazione territoriale, potrà essere destinata al finanziamento delle convenzioni stipulate tra Comuni (non più, quindi, come fino al 2005, tra enti locali, ossia anche con le Province e le Comunità montane) al di fuori delle associazioni intercomunali, con priorità nell'assegnazione delle risorse per i Comuni interamente montani e per quelli non interamente montani con popolazione fino a tremila abitanti.

Questa previsione è limitata all'anno corrente in quanto l'articolo 26 prevede, a regime, il finanziamento dei comuni per gestioni associate realizzate all'interno di associazioni intercomunali e di unioni.

Ai fini del finanziamento a favore dei Comuni per le convenzioni stipulate al di fuori di una associazione intercomunale, sarà il Piano a definire, oltre alla quota da riservare a tale finanziamento e i criteri di riparto, anche il termine per la presentazione delle domande e i relativi allegati, che saranno definiti in considerazione dei parametri individuati per determinare la misura dell'assegnazione spettante a ciascun beneficiario. Per tale comunicazione, quindi, non ha alcun valore il termine del 26 maggio 2006, previsto ai soli fini della ricognizione delle associazioni intercomunali e delle unioni di Comuni. Si invitano, pertanto, gli enti interessati a

voler attendere le determinazioni che verranno inserite nel primo Piano di valorizzazione territoriale e di inviare solo in seguito all'adozione di questo la documentazione e i dati che si renderanno necessari per la fruizione e la quantificazione del beneficio.

8. GLI INTERVENTI DEGLI ASTER

Il primo Piano di valorizzazione indicherà il termine entro il quale, ogni anno e a partire dall'anno 2007, gli ASTER presentano alla Regione le proposte di accordo quadro che, poi, verranno valutate dalla Giunta regionale per l'inserimento nella parte terza del Piano, con l'indicazione del programma pluriennale di finanziamento.

L'accordo quadro che gli enti interessati e la regione stipuleranno ha natura contrattuale e costituisce, quindi, il luogo nel quale definire gli aspetti procedurali e di garanzia relativi alla realizzazione dell'intervento. Si ritiene che in esso vadano opportunamente indicati oltre all'intervento territoriale integrato da realizzare, anche gli enti partecipanti, le rispettive competenze, le quote di contribuzione agli oneri nel caso il finanziamento regionale non fosse tale da coprire la spesa complessiva (o nel caso questa, in corso d'opera, dovesse subire modificazioni), il luogo dove viene realizzato l'intervento, i tempi e il termine per l'avvio e la conclusione dei lavori, l'ente locale o gli enti locali ai quali la regione erogherà il finanziamento e tutto quanto ancora può servire a regolare i rapporti tra gli enti che costituiscono l'Aster (qualora questo non coincida con un'unica figura giuridica come nel caso di comune capoluogo di provincia).

Relativamente al termine entro il quale trasmettere alla Regione la proposta di accordo quadro ai fini dell'approvazione del primo Piano di valorizzazione territoriale che verrà adottato nel 2006 si rileva che la legge regionale non fissa in via transitoria una data specifica (diversamente da quanto previsto per la prima ricognizione delle forme associative).

Evidenziata la necessità di ricevere le proposte in argomento **in tempo utile** ai fini dell'approvazione del Piano suddetto (dalla cui adozione dipende l'avvio dell'istruttoria da parte degli Uffici della Regione per quanto attiene l'erogazione delle risorse che ad esso fanno riferimento), si informa fin d'ora che la Giunta regionale provvederà a fissare, con propria deliberazione, il termine per la presentazione delle proposte al 30 giugno 2006. Dell'avvenuta approvazione della predetta deliberazione verrà data pronta comunicazione agli enti interessati.

Le proposte di accordo quadro che perverranno oltre il termine fissato o che in esso non troveranno finanziamento per insufficienza di risorse, potranno essere valutate, nel 2007, per l'inserimento nel secondo Piano di valorizzazione territoriale.

La scrivente Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali e, in particolare, il Servizio finanza locale, rimane a disposizione per ogni eventuale e ulteriore chiarimento o collaborazione. A tal fine si indicano, quali referenti per i quesiti inerenti gli argomenti trattati dalla presente nota, la dott.ssa Isabella Citossi (tel. 0432/555579; e-mail isabella.citossi@regione.fvg.it), la dott.ssa Raffaella Faleschini (tel. 0432/555505; e-mail raffaella.faleschini@regione.fvg.it), la sig.ra Alessandra Melon (tel. 0432/555515; e-mail alessandra.melon@regione.fvg.it), la dott.ssa Marcella Pardini (tel. 0432/555554; e-mail marcellamaria.pardini@regione.fvg.it).

Distinti saluti.

Il Vicedirettore centrale
dott.ssa Gabriella Di Blas



Lista d'invio:

A:

Comuni
Comunità montane
Consorzi
Unioni di comuni
Consiglio delle autonomie locali
ANCI FVG
UNCEM FVG
Difensore civico regionale

e, p.c. a:

Direzione generale
Direzioni centrali
Ufficio di Gabinetto
Commissariato del Governo
Prefetture
Associazione regionale dei segretari comunali e provinciali –
Agenzia gestione albo segretari
A.R.E.R.A.N.
ANCREL, Sezione regionale del FVG