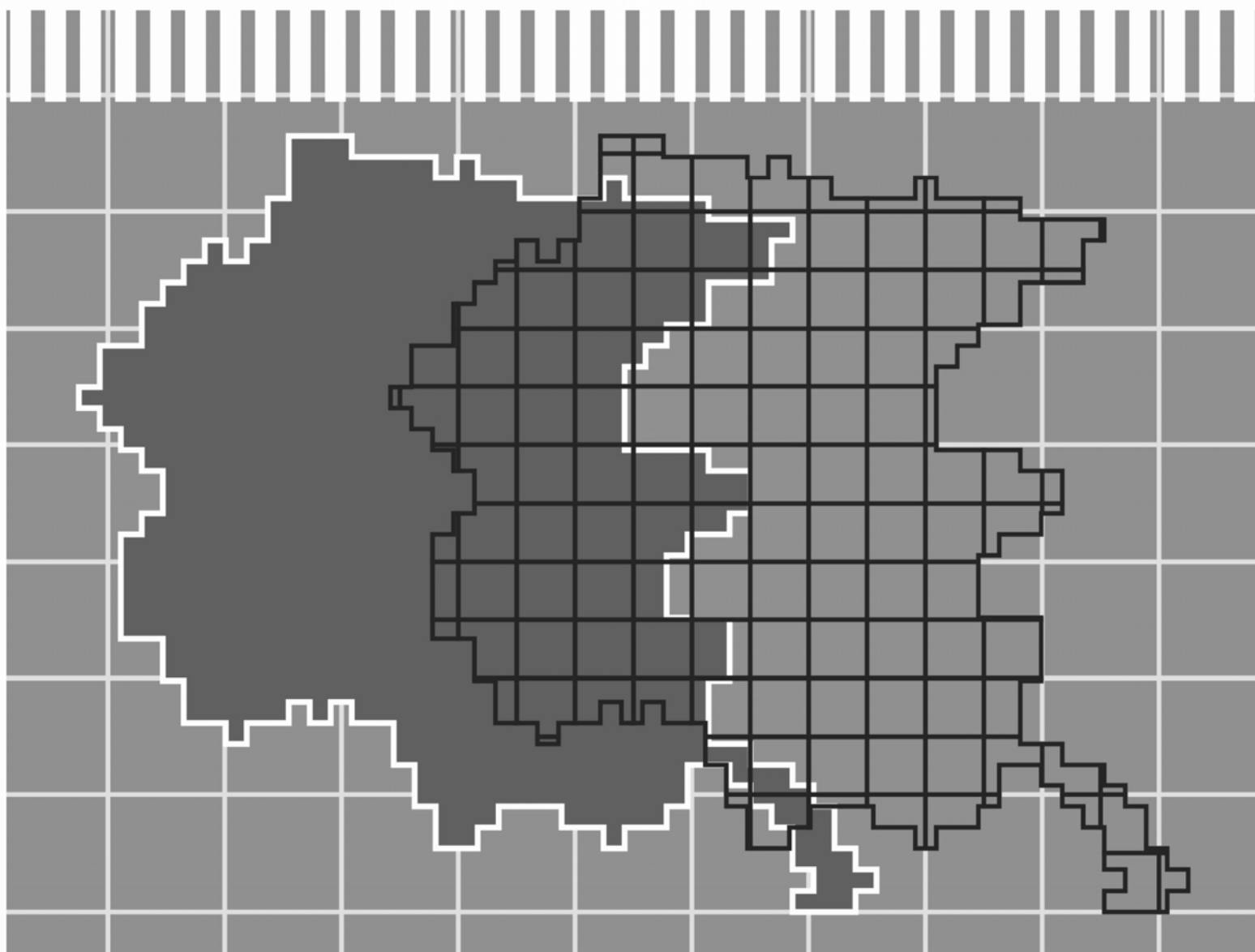


Un nuovo sistema Regione-autonomie locali in Friuli Venezia Giulia

l'attuazione della legge regionale 1/2006



Regione autonoma Friuli Venezia Giulia

**Direzione centrale relazioni internazionali,
comunitarie e autonomie locali**

Servizio affari istituzionali e sistema autonomie locali

Direttore Gianfranco Spagnul

via Caccia 17 - 33100 Udine

tel. 0432 555 402 - fax 0432 555 475

e-mail biblioteca.aall@regione.fvg.it

sito internet www.regione.fvg.it/autloc/autloc.htm

Pubblicazione a cura di Gabriella Gentile, Gianni Ietri e Cristina Menis

Copertina realizzata dalla Direzione della comunicazione

INDICE

Presentazione	5
Legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 <i>“Principi e norme fondamentali del sistema Regione - autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia”</i>	7
Convegno <i>“Una legge per il nuovo sistema Regione-autonomie locali del Friuli Venezia Giulia”</i>	39
Atti del convegno	
Introduzioni	
<i>Gabriella Di Blas</i>	41
<i>Vittorino Boem</i>	43
Relazioni	
Il comune e gli altri enti locali nell’ordinamento del Friuli Venezia Giulia <i>Luciano Vandelli (Università degli Studi di Bologna)</i>	45
I rapporti tra i livelli di governo nella nuova legge sul sistema degli enti locali nel Friuli Venezia Giulia <i>Leopoldo Coen (Università degli Studi di Ferrara)</i>	53
La gestione associata degli enti locali in Friuli Venezia Giulia: segnali forti dalle esperienze recenti <i>Clara Busana Banterle (Università degli Studi di Trieste)</i>	59
Dibattito	
Intervento del consigliere regionale <i>Mauro Travanut</i>	73
Intervento del Direttore generale del Comune di Monfalcone <i>Antonio De Stefano</i>	76
Intervento del Presidente dell’Istituto Nazionale di Urbanistica del Friuli Venezia Giulia <i>Bruno Asquini</i>	77
Intervento del responsabile dell’Ufficio affari legali del Comune di Lignano Sabbiadoro <i>Luigi Leonardi</i>	78
Replica di <i>Leopoldo Coen</i>	79
Replica di <i>Luciano Vandelli</i>	80

Conclusioni	
Assessore regionale per le relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali <i>Franco Iacop</i>	81
Documentazione sulla attuazione della LR 1/2006	
Presentazione della nuova legge sul sistema Regione-autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia a cura dell'Assessore regionale alle relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, Franco Iacop <i>Nota informativa del 3 gennaio 2006, prot. n. 17/06</i>	89
Presentazione generale di carattere tecnico <i>Nota esplicativa del 13 gennaio 2006, prot. n. 601/1.10</i>	92
Istituzione e competenze del Consiglio delle autonomie locali <i>Nota esplicativa del 31 gennaio 2006, prot. n. 1881/1.2.9</i>	103
Consiglio delle autonomie locali. Conferenze dei Sindaci per la designazione dei componenti elettivi <i>Nota esplicativa del 2 febbraio 2006, prot. n. 89/06</i>	106
Calendario di incontri con gli enti locali sulla LR 1/2006 <i>Nota del 20 febbraio 2006, prot. n. 3205/1.10</i>	109
Comunicazione delle modifiche degli statuti <i>Nota del 23 febbraio 2006, prot. n. 3498/1.10</i>	112
Le forme associative <i>Nota esplicativa del 28 febbraio 2006, prot. n. 3735/1.10</i>	113
Composizione del Consiglio delle autonomie locali <i>Decreto n. 7 del 14 marzo 2006, prot. n. 4662/1.2.9</i>	124
Piano di valorizzazione territoriale <i>Nota del 26 aprile 2006, prot. n. 7027/1.10</i>	128
Associazioni intercomunali. Convenzione quadro ai sensi dell'art. 22 della LR 1/2006 <i>Nota esplicativa del 10 maggio 2006, prot. n. 7880/1.10</i>	137
Le questioni applicative di maggior rilievo <i>Nota esplicativa del 24 maggio 2006, prot. n. 8569/1.10</i>	150
Istituti di garanzia <i>Nota esplicativa del 7 giugno 2006, prot. n. 9502/1.10</i>	160
Regolamento per il funzionamento e l'organizzazione del Consiglio delle autonomie locali (art. 33 della LR 1/2006)	166
Termine per la comunicazione delle proposte di accordo quadro da parte degli ASTER <i>Nota esplicativa del 14 giugno 2006, prot. n. 9857/5.1.3</i>	172
Legge regionale di assestamento del bilancio 2006 e del bilancio pluriennale per gli anni 2006-2008 - Trasferimenti al sistema delle autonomie locali <i>Nota esplicativa del 10 luglio 2006, prot. n. 11428/5.11 (estratto)</i>	175
Obiettivi e criteri generali per l'ammissione al finanziamento delle proposte di accordo quadro da parte degli ASTER <i>Nota esplicativa del 18 luglio 2006, prot. n. 11860/5.1.3</i>	178
Associazioni intercomunali. Convenzione attuativa ai sensi dell'art. 22 della LR 1/2006 <i>Nota esplicativa dell'1 agosto 2006, prot. n. 12811/1.10</i>	188

Presentazione

L'approvazione, da parte del Consiglio regionale, della legge regionale sul sistema Regione – Autonomie locali (n. 1 del 2006) ha innescato da subito una vivace stagione attuativa, scandita da una serie di note esplicative, incontri e provvedimenti che ha coinvolto non solo tutti i Servizi della Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, ma anche altri uffici dell'amministrazione regionale, oltre alla generalità delle autonomie locali del Friuli Venezia Giulia con i rispettivi amministratori e funzionari.

Si tratta di un impegno di notevoli proporzioni volto ad accompagnare la fase attuativa della legge regionale senza trascurare i tradizionali filoni di attività che rappresentano anch'essi servizi reali agli enti locali, la consulenza, i procedimenti elettorali, i provvedimenti di erogazione di risorse finanziarie ed altro.

Per quanto le norme della legge regionale prevedano una fase transitoria di uno – due anni in cui i nuovi istituti troveranno gradualmente completa applicazione, è parso opportuno mettere a disposizione degli operatori e degli studiosi del settore i documenti relativi al primo periodo di vigenza della nuova normativa con lo strumento tradizionale della pubblicazione che raccogliesse in un unico tomo quanto di più significativo è stato finora elaborato.

Si tratta di documenti che, nella quasi totalità, sono stati già posti a disposizione dell'utenza sul sito dell'Amministrazione regionale, nella sezione dedicata alle autonomie locali (<http://www.regione.fvg.it/autloc/autloc.htm>), nell'ambito della quale è stata ricavata una apposita sotto sezione dedicata alla attuazione della legge regionale 1 del 2006, che ora sono riuniti nella forma stampata per consentire una diversa modalità di fruizione.

Il lettore troverà dunque qui, oltre al testo della legge regionale, gli atti del convegno “*Una legge per il nuovo sistema Regione-autonomie locali*” tenutosi il 24 gennaio 2006, alla vigilia dell'entrata in vigore della legge, a Villa Manin di Passariano e tutte le note esplicative emanate dalla Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, nonché i principali atti a contenuto generale finora adottati.

Auspicando di aver contribuito, con la diffusione di questa pubblicazione, ad un più ampio, consapevole ed efficace dispiegarsi dell'azione di realizzazione degli ambiziosi ma realistici obiettivi che il Legislatore regionale si è prefissato dando approvazione alla legge regionale sul sistema Regione – Autonomie locali, ringrazio quanti hanno contribuito alla realizzazione di questo lavoro e quanti avranno occasione, per motivi di lavoro o studio, di dedicare ad esso la loro attenzione.

*L'Assessore regionale per le relazioni internazionali,
comunitarie e autonomie locali*

Franco Iacop

Legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1
“Principi e norme fondamentali del sistema
Regione - autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia”

Publicata nel BUR n. 2 dell’11 gennaio 2006

SOMMARIO

TITOLO I
ELEMENTI COSTITUTIVI

Capo I Principi fondamentali

- Art. 1 *(Unità e policentrismo regionale)*
Art. 2 *(Pluralismo istituzionale)*
Art. 3 *(Vocazione internazionale)*
Art. 4 *(Tutela e integrazione sociale dei cittadini e delle persone)*

TITOLO II
SISTEMA ISTITUZIONALE DEI POTERI PUBBLICI

Capo I Regione, Province e Comuni

- Art. 5 *(Sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza)*
Art. 6 *(Obiettivi strategici nell’esercizio delle funzioni amministrative)*
Art. 7 *(Valorizzazione del territorio dei piccoli Comuni)*
Art. 8 *(Autonomia dei Comuni e delle Province)*

Capo II Città metropolitane e Comunità montane

- Art. 9 *(Città metropolitane)*
Art. 10 *(Comunità montane)*

Capo III Potestà normativa degli enti locali

- Art. 11 *(Potestà normativa)*
Art. 12 *(Statuti)*
Art. 13 *(Regolamenti)*
Art. 14 *(Istituti di garanzia)*

Capo IV Funzioni amministrative

- Art. 15 *(Potestà amministrative)*
Art. 16 *(Funzioni del Comune)*
Art. 17 *(Funzioni della Provincia)*
Art. 18 *(Interventi sussidiari ed esercizio del potere sostitutivo)*
Art. 19 *(Funzioni amministrative della Regione)*

Capo V Esercizio coordinato di funzioni e gestione associata di servizi tra enti locali

- Art. 20 *(Forme collaborative tra gli enti locali)*
Art. 21 *(Convenzioni)*
Art. 22 *(Associazioni intercomunali)*
Art. 23 *(Unioni di Comuni)*
Art. 24 *(Consorzi fra enti locali e altri enti pubblici)*

Capo VI Sviluppo delle forme associative

- Art. 25 *(Ambiti per lo sviluppo territoriale – ASTER)*
Art. 26 *(Piano di valorizzazione territoriale)*
Art. 27 *(Interventi regionali per lo sviluppo delle gestioni associate)*
Art. 28 *(Fusioni di Comuni)*
Art. 29 *(Associazione delle Province e Conferenze interprovinciali)*
Art. 30 *(Carte dei servizi)*

**TITOLO III
SUSSIDIARIETÀ E CONCERTAZIONE****Capo I Consiglio delle autonomie locali**

- Art. 31 *(Costituzione del Consiglio delle autonomie locali)*
Art. 32 *(Funzionamento del Consiglio delle autonomie locali)*
Art. 33 *(Regolamento del Consiglio delle autonomie locali)*
Art. 34 *(Funzioni del Consiglio delle autonomie locali)*
Art. 35 *(Comunicazione degli atti)*
Art. 36 *(Procedimento di formazione dell'intesa e di acquisizione del parere)*

Art. 37 *(Partecipazione del Presidente del Consiglio delle autonomie locali alle sedute del Consiglio regionale e della Giunta regionale)*

Capo II Collaborazione tra Regione ed enti locali

Art. 38 *(Collaborazione istituzionale)*

Art. 39 *(Collaborazione della Regione all'attività degli enti locali)*

Art. 40 *(Rapporti tra enti locali e Regione)*

Art. 41 *(Garante degli amministratori locali)*

TITOLO IV

AUTONOMIA FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 42 *(Autonomia finanziaria degli enti locali)*

Art. 43 *(Principi generali in materia di finanza locale)*

Art. 44 *(Principi generali in materia di contabilità)*

Art. 45 *(Osservatorio regionale per la finanza locale)*

TITOLO V

NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 46 *(Norme transitorie e finali)*

Art. 47 *(Pubblicazione)*

Art. 48 *(Norme finanziarie)*

Art. 49 *(Abrogazioni)*

TITOLO I ELEMENTI COSTITUTIVI

Capo I Principi fondamentali

Art. 1 (Unità e policentrismo regionale)

1. Con la presente legge la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, unita e policentrica, detta i principi e le norme fondamentali del sistema Regione - autonomie locali.
2. Nel Friuli Venezia Giulia il principio dell'autonomia rappresenta il valore fondamentale per la tutela, la valorizzazione e lo sviluppo delle singole comunità locali e dell'intera comunità regionale.
3. La Regione, le Province e i Comuni perseguono la coesione politica, sociale, economica e territoriale del Friuli Venezia Giulia, valorizzando la solidarietà e il policentrismo in un contesto istituzionale, rispettando le peculiarità storiche, culturali e linguistiche proprie del Friuli, della Venezia Giulia e comunque di tutti i territori compresi nelle province di Gorizia, Pordenone, Trieste e Udine.

Art. 2 (Pluralismo istituzionale)

1. Le comunità locali del Friuli Venezia Giulia, ordinate in Comuni e Province, sono autonome e rappresentano il pluralismo istituzionale e l'insieme delle relazioni umane e sociali dei territori costituenti la regione.
2. Nel Friuli Venezia Giulia i Comuni, le Province e la Regione, quali espressioni della sovranità popolare, hanno pari dignità istituzionale e ispirano la propria azione ai principi di leale collaborazione e di responsabilità, nel rispetto delle proprie peculiarità.
3. Nel riconoscere il pluralismo storico, culturale e linguistico del Friuli Venezia Giulia, quale elemento fondante della comunità regionale, gli enti locali e la Regione tutelano e valorizzano le caratteristiche delle comunità locali presenti nel territorio, per concorrere allo sviluppo della società.

Art. 3 (Vocazione internazionale)

1. I Comuni, le Province e la Regione, riconosciuta la vocazione internazionale e transfrontaliera che caratterizza le comunità del Friuli Venezia Giulia, valorizzano e promuovono i rapporti con le comunità locali di altri Stati, al fine di sostenere la cultura della pace e della civile convivenza e di incentivare lo sviluppo economico, culturale e sociale, anche attraverso la gestione comune di servizi e attività.

2. Gli enti locali e la Regione organizzano un sistema unitario di rapporti verso le altre regioni e gli Stati contermini, per accrescere la competitività del Friuli Venezia Giulia e per creare le condizioni materiali e relazionali a favore di forme istituzionali rafforzate di cooperazione transfrontaliera, interregionale e di integrazione europea.
3. Gli enti locali possono instaurare, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni), rapporti di reciproca collaborazione con gli enti locali degli Stati confinanti. Possono, altresì, svolgere attività di mero rilievo internazionale nelle materie di loro competenza, dandone comunicazione alla Regione e ai competenti organi dello Stato.
4. La Regione promuove la cooperazione internazionale, coadiuvando e sostenendo le relative iniziative poste in essere dagli enti locali e dalle loro associazioni, e individua le idonee forme di coinvolgimento degli enti locali nelle proprie iniziative transfrontaliere e di partenariato territoriale.
5. La Regione, le Province e i Comuni concorrono al mantenimento e allo sviluppo dei legami culturali, sociali ed economici tra la terra d'origine e i corregionali all'estero, quale componente fondamentale della comunità regionale.

Art. 4

(Tutela e integrazione sociale dei cittadini e delle persone)

1. I Comuni, le Province e la Regione, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana e in armonia con la Costituzione, i principi e le convenzioni di diritto internazionale, la normativa comunitaria e statale, concorrono alla tutela di tutti i cittadini, compresi i cittadini dell'Unione europea e gli stranieri regolarmente soggiornanti nel proprio territorio.
2. I Comuni e le Province concorrono con la Regione alla promozione della tutela della minoranza nazionale slovena e delle lingue friulana, slovena e tedesca.
3. I Comuni e le Province adottano, secondo le proprie competenze, gli atti idonei a realizzare la pari opportunità tra donne e uomini anche nell'accesso alle cariche elettive e nelle nomine di propria competenza.
4. I Comuni e le Province concorrono con la Regione nel perseguire l'integrazione sociale dei cittadini dell'Unione europea e degli stranieri regolarmente soggiornanti, eliminando gli ostacoli che ne impediscono la piena realizzazione, promuovendo la loro partecipazione alla vita pubblica locale e garantendo condizioni di parità con i cittadini italiani nell'esercizio di diritti e doveri e nell'accesso ai servizi.

TITOLO II SISTEMA ISTITUZIONALE DEI POTERI PUBBLICI

Capo I Regione, Province e Comuni

Art. 5 (Sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza)

1. Nella regione Friuli Venezia Giulia, le funzioni amministrative sono conferite a Comuni e Province secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, al fine di favorirne l'assolvimento da parte dell'ente territorialmente e funzionalmente più vicino ai cittadini interessati.
2. I Comuni, le Province e la Regione, sulla base del principio di sussidiarietà e per lo svolgimento di attività di interesse generale, riconoscono il ruolo dei cittadini, delle famiglie, delle imprese, delle formazioni sociali e delle organizzazioni di volontariato e ne favoriscono l'autonoma iniziativa.
3. I Comuni, le Province e la Regione, nell'esercizio delle proprie competenze, favoriscono gli istituti della concertazione e l'attribuzione delle funzioni alle formazioni sociali e alle organizzazioni di volontariato.

Art. 6 (Obiettivi strategici nell'esercizio delle funzioni amministrative)

1. La Regione pone a fondamento dell'intervento legislativo e della disciplina del conferimento delle funzioni amministrative a livello locale, il principio dell'integrazione tra politiche sociali, territoriali ed economiche.
2. I Comuni, le Province e la Regione esercitano le funzioni amministrative perseguendo l'obiettivo di realizzare un sistema istituzionale partecipato, per migliorare la qualità dei servizi resi ai cittadini secondo i principi di partecipazione, di semplificazione, di economicità, di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa.
3. I Comuni, le Province e la Regione, negli strumenti di programmazione e di progettazione, valorizzano i collegamenti tra politiche settoriali rivolte alle medesime categorie di destinatari o ai medesimi contesti territoriali, tenendo conto degli effetti reciproci di tali politiche.
4. La Regione esercita funzioni di alta programmazione secondo le modalità previste dalla legge, al fine di perseguire lo sviluppo omogeneo dell'intera comunità regionale.

Art. 7 (Valorizzazione del territorio dei piccoli Comuni)

1. La Regione promuove, sostiene, tutela e valorizza, con le modalità previste ai capi V e VI, le attività economiche, sociali, ambientali e culturali esercitate nei piccoli Comuni e il ruolo di gestione del territorio che gli stessi svolgono nell'interesse della comunità regionale. Favorisce a

tal fine, in particolare, l'esercizio coordinato di funzioni e la gestione associata dei servizi territoriali. Per piccoli Comuni si intendono i Comuni con popolazione pari o inferiore a 3.000 abitanti.

Art. 8

(Autonomia dei Comuni e delle Province)

1. Il Comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.
2. La Provincia è l'ente locale che rappresenta e cura gli interessi di area vasta della propria comunità e ne promuove lo sviluppo.
3. I Comuni e le Province informano la loro attività istituzionale al principio di leale collaborazione e si impegnano alla cooperazione istituzionale nello svolgimento delle loro funzioni.
4. I Comuni e le Province hanno autonomia statutaria e regolamentare, organizzativa e finanziaria, ed esercitano poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.
5. I Comuni e le Province sono titolari delle funzioni fondamentali a essi riconosciute e di quelle ulteriori, conferite loro con legge.
6. La Regione, in armonia con il quadro del sistema istituzionale previsto dalla presente legge, conferisce funzioni amministrative agli enti locali con leggi di settore che definiscono:
 - a) le funzioni da trasferire, ispirate a criteri di completezza, omogeneità e unicità;
 - b) gli enti destinatari delle funzioni;
 - c) i beni e le risorse finanziarie;
 - d) le risorse umane, nel contesto dell'attuazione del comparto unico del pubblico impiego regionale e locale del Friuli Venezia Giulia.
7. Le leggi con cui la Regione conferisce le funzioni amministrative possono anche definire le condizioni per l'esercizio in forma associata delle medesime.

Capo II

Città metropolitane e comunità montane

Art. 9

(Città metropolitane)

1. Con legge regionale possono istituirsi città metropolitane nelle zone comprendenti i Comuni capoluogo di provincia e altri eventuali Comuni territorialmente contigui i cui insediamenti abbiano con essi rapporti di stretta integrazione territoriale in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali, a condizione che la popolazione risultante non sia inferiore a 200.000 abitanti.
2. I Comuni che non rientrano nella città metropolitana continuano a costituire la originaria provincia di cui facevano parte a condizione che la circoscrizione provinciale risultante dalla

modifica derivante dall'istituzione della città metropolitana possieda i presupposti di cui all'articolo 18, comma 3, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 5 (Articolo 12 dello Statuto della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Norme relative alla richiesta, indizione e svolgimento dei referendum abrogativo, propositivo e consultivo e all'iniziativa popolare delle leggi regionali). In mancanza di tali presupposti, i Comuni che non rientrano nella città metropolitana sono aggregati ad altra provincia esistente; qualora tale aggregazione non fosse possibile per mancanza di continuità territoriale, i consigli comunali di detti Comuni deliberano a maggioranza dei due terzi dei propri componenti la partecipazione o meno alla città metropolitana. In caso negativo, non si fa seguito al procedimento per l'istituzione della città metropolitana.

3. L'iniziativa spetta al Comune capoluogo d'intesa con gli altri eventuali Comuni interessati attraverso una formale e unitaria proposta, approvata da tutti i consigli comunali a maggioranza dei due terzi dei propri componenti, che contenga:

- a) la delimitazione territoriale e la denominazione della città metropolitana;
- b) l'ipotesi di riparto delle funzioni tra la città metropolitana e i Comuni in essa compresi;
- c) l'ipotesi di eventuale revisione delle circoscrizioni territoriali dei Comuni.

4. Entro sessanta giorni dalla presentazione della proposta, la Giunta regionale presenta un apposito disegno di legge avente per oggetto l'istituzione della città metropolitana. La consultazione delle popolazioni interessate è effettuata secondo le norme previste dalla legge regionale di cui all'articolo 12, secondo comma, dello Statuto speciale di autonomia.

5. L'approvazione della legge istitutiva di una città metropolitana comporta la contestuale modificazione delle circoscrizioni provinciali e comunali interessate, nonché la successione della città metropolitana alla provincia.

6. La legge istitutiva della città metropolitana prevede le modalità di successione nei rapporti giuridici e patrimoniali tra gli enti locali interessati, nonché norme transitorie per la completa attivazione del nuovo ente locale, ivi comprese le procedure per l'elezione dei nuovi organi di governo.

7. Per gli organi, le elezioni e il funzionamento delle città metropolitane si applicano, in quanto compatibili, le norme per i Comuni.

8. Per lo svolgimento dei servizi di competenza statale si applica la normativa statale vigente.

9. Con riguardo alla popolazione e al territorio, spettano alla città metropolitana le funzioni della Provincia, nonché le funzioni in materia di:

- a) pianificazione territoriale generale e reti infrastrutturali dei servizi pubblici;
- b) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici locali;
- c) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale.

10. La legge istitutiva della città metropolitana può prevedere, tenuto conto dell'ipotesi di riparto di cui al comma 3, lettera b), il conferimento di ulteriori funzioni al nuovo ente locale.

Art. 10
(Comunità montane)

1. Il Friuli Venezia Giulia tutela e valorizza il territorio montano quale patrimonio della comunità regionale, perseguendo e sostenendo, in particolare, lo sviluppo economico e sociale di tali aree.
2. Le comunità montane sono enti locali territoriali, dotati di autonomia statutaria, istituiti per la valorizzazione delle zone montane e per la promozione dell'esercizio associato di funzioni comunali.
3. Le comunità montane esercitano funzioni amministrative nei seguenti settori:
 - a) difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente;
 - b) foreste;
 - c) agricoltura;
 - d) risparmio energetico e riscaldamento;
 - e) turismo;
 - f) commercio.
4. Le comunità montane, inoltre:
 - a) esercitano le ulteriori funzioni amministrative conferite dalla legge;
 - b) esercitano le funzioni amministrative conferite dai Comuni e dalla Provincia;
 - c) provvedono alla gestione dei servizi delegata dai Comuni;
 - d) attuano gli interventi speciali per la montagna stabiliti dall'Unione europea.
5. Le comunità montane elaborano piani di sviluppo del territorio al fine di valorizzare le zone montane e coordinano la loro attuazione.
6. La legge regionale stabilisce la delimitazione territoriale e i principi dell'ordinamento delle comunità montane e definisce le funzioni esercitate dagli enti locali operanti nel territorio montano.
7. Per quanto non disciplinato dalla legge, trovano applicazione nei confronti delle comunità montane le disposizioni in materia di ordinamento e organizzazione dei Comuni del Friuli Venezia Giulia.

Capo III
Potestà normativa degli enti locali

Art. 11
(Potestà normativa)

1. I Comuni e le Province hanno potestà normativa secondo i principi fissati dalla Costituzione. La potestà normativa consiste nella potestà statutaria e in quella regolamentare.

2. La potestà normativa è esercitata anche dalle città metropolitane, dalle comunità montane e dalle unioni di Comuni, secondo le previsioni di cui alla presente legge, in quanto compatibili.

Art. 12

(Statuti)

1. I Comuni e le Province adottano il proprio statuto.
2. Lo statuto, in armonia con la Costituzione e con l'osservanza dei principi fissati dalla legislazione regionale in materia di elezioni, organi di governo e funzioni fondamentali, nonché in materia di organizzazione pubblica, stabilisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente, le forme di controllo, anche sostitutivo, le garanzie delle minoranze, le forme di partecipazione popolare, nonché le condizioni per assicurare pari opportunità tra uomo e donna anche in ordine alla presenza negli organi collegiali dell'ente.
3. Gli statuti e le relative modificazioni sono deliberati dai rispettivi consigli con il voto favorevole dei due terzi, arrotondati per eccesso, dei componenti assegnati al consiglio. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni; in tal caso gli statuti e le relative modificazioni sono approvati se ottengono per due volte il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti assegnati, computando a tale fine anche la votazione espressa nella prima seduta.
4. Gli statuti e le relative modificazioni sono affissi all'albo pretorio dell'ente locale per quindici giorni consecutivi e trasmessi alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali, che ne cura la pubblicazione sul sito informatico istituzionale della Regione.
5. La Regione cura la raccolta e la conservazione degli statuti degli enti locali e assicura adeguate forme di pubblicità degli statuti stessi.
6. Gli statuti e le relative modificazioni entrano in vigore decorsi quindici giorni dalla loro affissione all'albo pretorio dell'ente locale. Dell'avvenuta affissione è data comunicazione per estratto a cura dell'ente nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Art. 13

(Regolamenti)

1. L'organizzazione e lo svolgimento di funzioni di propria competenza sono disciplinati, in armonia con i soli principi fondamentali eventualmente previsti dalle leggi regionali in ordine ai requisiti minimi di uniformità, nonché nel rispetto delle norme statutarie, dai Comuni e dalle Province con appositi regolamenti.
2. Nel rispetto dei principi fissati dalla legge, la procedura di approvazione dei regolamenti è fissata dallo statuto.
3. I regolamenti sostituiscono la disciplina organizzativa e procedurale eventualmente dettata dallo Stato o dalla Regione con legge o regolamento. Fino all'adozione dei regolamenti degli enti locali si applicano le vigenti norme statali e regionali e i regolamenti attualmente vigenti, in quanto compatibili con la presente legge.

Art. 14

(Istituti di garanzia)

1. Gli statuti degli enti locali possono prevedere l'istituzione, anche in forma associata, del Mediatore civico o di altri istituti, aventi carattere di indipendenza, per garantire l'imparzialità, la trasparenza e il buon andamento della pubblica amministrazione nei confronti dei cittadini singoli o associati, anche al fine di prevenire potenziali controversie tra pubblica amministrazione e cittadini.
2. Nel rispetto dei principi fissati dagli statuti, gli enti locali regolamentano i casi di esercizio del potere di nomina di un commissario ad acta per l'adozione di atti obbligatori in forza di norme di legge o di statuto.
3. Per i fini di cui ai commi 1 e 2, gli enti locali si avvalgono, previa convenzione con il Consiglio regionale, del Difensore civico regionale, qualora:
 - a) lo preveda espressamente lo statuto;
 - b) sia vacante la carica di Mediatore civico;
 - c) nelle more del suo adeguamento, lo statuto non preveda il Mediatore civico o gli altri istituti di garanzia di cui al comma 1.
4. Il Difensore civico regionale riferisce annualmente al Consiglio regionale in merito all'attività svolta presso gli enti locali.
5. Per lo svolgimento delle funzioni di cui al presente articolo il Difensore civico regionale può avvalersi della struttura regionale competente in materia di autonomie locali.

Capo IV

Funzioni amministrative

Art. 15

(Potestà amministrative)

1. Nell'ambito delle aree di rispettiva competenza i Comuni e le Province esercitano le seguenti potestà amministrative:
 - a) normazione;
 - b) programmazione e pianificazione;
 - c) organizzazione e gestione del personale;
 - d) controllo interno;
 - e) gestione amministrativa, finanziaria e contabile;
 - f) vigilanza e controllo nelle aree funzionali di competenza.

Art. 16
(Funzioni del Comune)

1. Il Comune è titolare di tutte le funzioni amministrative che riguardano i servizi alla persona, lo sviluppo economico e sociale e il governo del territorio comunale, salvo quelle attribuite espressamente dalla legge ad altri soggetti istituzionali.
2. Ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 9/1997, le funzioni esercitate dal Comune per i servizi di competenza statale sono definite con legge dello Stato.

Art. 17
(Funzioni della Provincia)

1. La Provincia esercita le funzioni e i compiti amministrativi stabiliti dalla legge, in relazione ai seguenti settori:
 - a) difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente;
 - b) iniziative culturali e valorizzazione dei beni culturali di valenza provinciale;
 - c) viabilità e trasporti;
 - d) protezione della flora e della fauna, aree naturali protette;
 - e) caccia e pesca nelle acque interne;
 - f) smaltimento dei rifiuti e tutela dagli inquinamenti;
 - g) diritto allo studio ed edilizia scolastica, relativamente all'istruzione secondaria di secondo grado;
 - h) politica attiva del lavoro.
2. La Provincia esercita, altresì, in forza delle leggi di cui all'articolo 8, comma 6, ulteriori funzioni amministrative nei seguenti settori:
 - a) agricoltura;
 - b) formazione professionale.
3. La Provincia:
 - a) concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale, anche attraverso il coordinamento delle proposte avanzate dai Comuni;
 - b) formula e adotta, con riferimento alle previsioni e agli obiettivi del programma regionale di sviluppo, propri programmi pluriennali sia di carattere generale che settoriale, coordinandoli con l'attività programmatica dei Comuni e degli Ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER), nonché concertando con la Regione il finanziamento per l'attuazione dei propri programmi;
 - c) elabora piani di coordinamento settoriale riferiti alle competenze a essa attribuite.

Art. 18

(Interventi sussidiari ed esercizio del potere sostitutivo)

1. In relazione alla salvaguardia di interessi unitari nelle materie di competenza regionale, specifiche disposizioni di legge regionale prevedono e disciplinano le ipotesi di esercizio, in via sussidiaria, del potere sostitutivo nei confronti degli enti locali esclusivamente attraverso il compimento di atti o di attività obbligatorie da parte di organi della Regione o sulla base di una decisione dei medesimi. Le leggi regionali, nel definire i presupposti sostanziali e procedurali in conformità al principio di leale collaborazione, apprestano congrue garanzie procedurali idonee a consentire all'ente locale sostituito l'autonomo adempimento e la partecipazione nel procedimento.

Art. 19

(Funzioni amministrative della Regione)

1. La Regione esercita in via esclusiva le funzioni amministrative:
 - a) di natura istituzionale, esercitate nell'interesse della Regione e del suo funzionamento;
 - b) di natura istituzionale, concernenti i rapporti internazionali e i rapporti con l'Unione europea, lo Stato, le altre Regioni e gli enti locali;
 - c) in materia di credito, finanza e tributi regionali.
2. Spettano alla Regione le funzioni e i compiti amministrativi che rivestano esclusivo rilievo e interesse regionale, nonché le funzioni amministrative nelle seguenti materie, che comportano l'esercizio unitario a livello regionale:
 - a) sanità;
 - b) Corpo forestale regionale;
 - c) coordinamento regionale della protezione civile;
 - d) libro fondiario;
 - e) agricoltura.

Capo V

Esercizio coordinato di funzioni e gestione associata di servizi tra enti locali

Art. 20

(Forme collaborative tra gli enti locali)

1. Allo scopo di rendere la propria azione maggiormente efficace ed efficiente, gli enti locali possono esercitare le funzioni e gestire i servizi in modo coordinato in ambiti territoriali adeguati sotto il profilo demografico, ambientale e socio-economico, mediante le seguenti forme di collaborazione:
 - a) convenzioni;
 - b) associazioni intercomunali;

- c) unioni dei Comuni.
- 2. Gli atti relativi alla costituzione e alla modificazione delle forme collaborative sono comunicati alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali.

Art. 21
(Convenzioni)

- 1. Le convenzioni disciplinano lo svolgimento coordinato di funzioni e servizi determinati.
- 2. Le convenzioni stabiliscono l'oggetto, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari, i reciproci obblighi e garanzie. Le convenzioni possono prevedere anche la costituzione di uffici comuni ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all'accordo, ovvero la delega di funzioni da parte degli stessi a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

Art. 22
(Associazioni intercomunali)

- 1. Le associazioni intercomunali, finalizzate alla gestione associata di una pluralità di funzioni e servizi, sono costituite da Comuni contermini inseriti in contesti omogenei dal punto di vista territoriale e socio-economico e non ricompresi nel territorio di altra associazione e sono dotate di uffici comuni.
- 2. Le associazioni intercomunali sono costituite per un periodo non inferiore a sei anni.
- 3. Le associazioni intercomunali sono costituite con deliberazioni conformi dei consigli comunali, adottate a maggioranza assoluta dei componenti, con le quali viene approvata la convenzione quadro.
- 4. Sono organismi di coordinamento delle associazioni intercomunali:
 - a) il Presidente dell'associazione, eletto tra i sindaci dei Comuni associati;
 - b) la Conferenza dei sindaci.
- 5. La convenzione quadro disciplina:
 - a) l'oggetto e la durata dell'associazione;
 - b) le competenze e il funzionamento degli organismi di coordinamento di cui al comma 4;
 - c) la modalità e le eventuali forme del coordinamento tecnico, amministrativo e organizzativo;
 - d) le funzioni e i servizi comunali da svolgere in forma associata e i criteri generali relativi alle modalità di esercizio, tra cui l'individuazione del Comune capofila;
 - e) i rapporti finanziari tra i Comuni associati.
- 6. La convenzione quadro trova applicazione mediante convenzioni attuative, fra tutti o alcuni dei Comuni associati, approvate dalle giunte comunali nonché mediante gli atti regolamentari e programmatori dei Comuni.

Art. 23
(Unioni di Comuni)

1. Le unioni di Comuni sono enti locali costituiti da Comuni territorialmente contermini, per l'esercizio congiunto di funzioni, competenze e servizi, tra le quali devono essere comprese, all'atto della costituzione, almeno quattro tra le seguenti:
 - a) finanza e contabilità;
 - b) tributi;
 - c) commercio e attività produttive;
 - d) urbanistica;
 - e) servizi tecnici;
 - f) gestione del personale;
 - g) polizia municipale.
2. Le unioni di Comuni sono costituite per un periodo non inferiore a sei anni.
3. L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione di Comuni sono approvati dai consigli dei Comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie dei Comuni. L'istituzione dell'unione di Comuni decorre dalla data di stipulazione dell'atto costitutivo, qualora non diversamente previsto dall'atto medesimo.
4. Lo statuto individua gli organi dell'unione e le loro competenze, le modalità per la loro costituzione, la sede, l'ordinamento finanziario. Lo statuto definisce, altresì, le procedure conseguenti allo scioglimento dell'unione o al recesso da parte di uno dei Comuni partecipanti.
5. Il segretario dell'unione svolge le funzioni di segreteria anche per i Comuni facenti parte dell'unione.
6. I Comuni costituiti in unione definiscono con deliberazione consiliare la quota annua delle proprie entrate da versare all'unione per l'esercizio delle funzioni a essa attribuite.
7. L'unione di Comuni ha potestà regolamentare per la disciplina della propria organizzazione, per lo svolgimento delle funzioni a essa affidate e per i rapporti anche finanziari con i Comuni.
8. Spetta alle unioni di Comuni presentare direttamente le richieste nelle materie di loro competenza per ottenere incentivi regionali previsti a favore degli enti locali.
9. Alle unioni di Comuni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi a esse direttamente affidati.
10. Alle unioni di Comuni si applicano, in quanto compatibili, le norme che disciplinano l'ordinamento dei Comuni.

Art. 24**(Consorzi fra enti locali e altri enti pubblici)**

1. Oltre alle forme di collaborazione di cui all'articolo 20, comma 1, gli enti locali possono costituire consorzi con la partecipazione di altri enti pubblici per lo svolgimento di particolari attività.
2. Al tal fine, i consigli degli enti locali approvano a maggioranza assoluta dei componenti una convenzione che stabilisce i fini, la durata, gli organi e i principali rapporti di natura finanziaria tra gli enti consorziati.
3. Lo statuto, sulla base della convenzione, disciplina l'organizzazione, il funzionamento, la nomina e le funzioni degli organi consortili, nonché dell'organo di revisione, ed è approvato dall'assemblea dei legali rappresentanti degli enti che hanno sottoscritto la convenzione. Lo statuto può essere modificato dall'assemblea del consorzio.
4. L'assemblea del consorzio è composta dai rappresentanti degli enti consorziati, ciascuno con voto ponderale in proporzione alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione, salva diversa previsione della convenzione stessa. L'assemblea elegge il consiglio di amministrazione e ne approva gli atti fondamentali.
5. Entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli enti locali provvedono, anche in deroga ai limiti di durata eventualmente previsti dai relativi atti costitutivi, alla revisione dei consorzi esistenti, sopprimendoli o trasformandoli nelle forme previste dalla presente legge.
6. Sono fatti salvi i consorzi fra enti locali previsti da leggi regionali di settore, nonché i consorzi obbligatori per legge con le relative discipline ivi previste.

Capo VI**Sviluppo delle forme associative****Art. 25****(Ambiti per lo sviluppo territoriale - ASTER)**

1. Le associazioni intercomunali e le unioni di Comuni, formate da Comuni non montani, che abbiano una popolazione non inferiore a 30.000 abitanti o non inferiore a 15.000 abitanti ma che coinvolgano almeno dieci Comuni, costituiscono Ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER), per l'interlocazione in forma associata con la Regione e la Provincia e per la programmazione di interventi territoriali integrati relativamente alle seguenti finalità:
 - a) realizzazione di opere pubbliche;
 - b) programmazione territoriale e reti infrastrutturali dei servizi pubblici;
 - c) tutela e valorizzazione del territorio e delle risorse naturali;
 - d) coordinamento dell'organizzazione dei servizi pubblici locali;
 - e) coordinamento dello sviluppo economico e sociale;

- f) coordinamento di altre iniziative relative al territorio dell'ambito, da attuare da parte di soggetti pubblici e privati.
2. I Comuni capoluogo di provincia e le comunità montane sono Ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER).
3. I soli Comuni parzialmente montani possono partecipare anche a un'associazione intercomunale con Comuni non facenti parte di comunità montane.
4. Gli Ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER) comprendenti i Comuni capoluogo di provincia e i Comuni contermini che abbiano realizzato un'associazione intercomunale ai fini di una maggiore integrazione dei servizi comuni e delle politiche per la mobilità interurbana, assumono la denominazione di "ambiti metropolitani". In tal caso l'ambito metropolitano coordina i piani urbani di mobilità, i piani urbani del traffico e la programmazione dei parcheggi scambiatori a supporto del trasporto pubblico locale.
5. Gli enti che costituiscono un Ambito per lo sviluppo territoriale (ASTER) individuano gli interventi da attuare, in conformità agli obiettivi e ai criteri generali definiti dalla Giunta regionale, mediante proposte di accordo quadro da stipulare tra la Regione e gli enti locali interessati. Tale accordo quadro definisce anche le risorse finanziarie trasferite da parte della Regione.
6. Gli enti che costituiscono un Ambito per lo sviluppo territoriale (ASTER) sono destinatari del riparto dei finanziamenti per le finalità di cui al comma 1.
7. I Comuni attuano la concertazione con le parti sociali nel contesto dell'Ambito per lo sviluppo territoriale (ASTER), relativamente alle finalità previste dal comma 1.

Art. 26

(Piano di valorizzazione territoriale)

1. Il Piano di valorizzazione territoriale triennale, approvato e aggiornato annualmente dalla Giunta regionale con propria deliberazione:
- a) effettua la ricognizione delle forme associative, individuando le associazioni intercomunali, le unioni di Comuni e le fusioni;
 - b) specifica i criteri e le modalità per la concessione di incentivi annuali e straordinari a sostegno delle associazioni intercomunali, delle unioni di Comuni e delle fusioni;¹
 - c) definisce il programma pluriennale di finanziamento degli investimenti individuati dagli Ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER) sulla base delle proposte di accordo quadro.
2. Il Piano di valorizzazione territoriale è adottato dalla Giunta regionale, previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali.

¹ L'articolo 4, comma 6, lettera c), della legge regionale 18 gennaio 2006, n. 2, ha previsto lo stanziamento a favore dei Comuni per l'esercizio coordinato di funzioni e la gestione associata di servizi tra enti locali, da assegnare secondo criteri e modalità definiti con il Piano di valorizzazione territoriale e ha stabilito che solo per l'anno 2006 una quota dello stanziamento può essere destinata al finanziamento delle convenzioni stipulate tra Comuni al di fuori di una stessa associazione intercomunale, con priorità nell'assegnazione delle risorse per i Comuni interamente montani e per quelli non interamente montani con popolazione fino a tremila abitanti.

3. In sede di prima applicazione del Piano di valorizzazione territoriale, sono ammesse al riparto di cui alla lettera c) del comma 1 anche le associazioni intercomunali e le unioni di Comuni prive dei requisiti di cui all'articolo 25, comma 1, limitatamente ai primi due anni presi in considerazione dal Piano medesimo.
4. Gli enti interessati segnalano alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali le modificazioni intervenute agli elementi di cui al comma 1, ai fini dell'aggiornamento annuale del Piano di valorizzazione territoriale.
5. La Giunta regionale presenta al Consiglio regionale una relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano di valorizzazione territoriale.

Art. 27

(Interventi regionali per lo sviluppo delle gestioni associate)

1. I criteri per la corresponsione degli incentivi specificati nel Piano di valorizzazione territoriale tengono conto, prioritariamente, della tipologia delle funzioni e dei servizi oggetto della gestione associata e della popolazione interessata, nel rispetto dei principi definiti nel presente articolo.
2. Per accedere ai finanziamenti previsti dal Piano di valorizzazione territoriale le unioni devono rispettare i seguenti requisiti:
 - a) per quelle costituite da due Comuni non montani almeno uno dei due Comuni partecipanti deve avere popolazione pari o superiore a 1.500 abitanti, mentre nelle unioni di Comuni costituite da due Comuni interamente montani almeno uno dei due deve avere popolazione pari o superiore a 500 abitanti;
 - b) per quelle costituite da tre o più Comuni non montani la popolazione complessiva deve essere superiore a 3.000 abitanti, mentre nelle unioni di Comuni costituite da tre o più Comuni interamente montani la popolazione complessiva deve essere superiore a 1.000 abitanti.
3. Il Piano di valorizzazione territoriale prevede l'erogazione di incentivi ordinari annuali della durata massima di sei anni e decrescenti dal terzo anno e di incentivi straordinari da erogarsi all'atto della costituzione di associazioni intercomunali e di unioni di Comuni.
4. Nella determinazione dell'importo degli incentivi ordinari annuali, hanno priorità le funzioni e i servizi gestiti tramite uffici comuni o che comunque implicano una maggiore integrazione tra gli uffici e il personale dei Comuni aderenti. Una quota degli incentivi è destinata a coloro che hanno predisposto e periodicamente aggiornata, ai sensi dell'articolo 30, la Carta dei servizi. L'incentivo annuale si computa con esclusivo riferimento alle funzioni e ai servizi svolti in forma associata dalla prevalenza dei Comuni compresi nell'associazione intercomunale o nell'unione dei Comuni.
5. Gli incentivi ordinari successivi alla prima annualità sono decurtati 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.

6. La concessione degli incentivi è effettuata nei limiti dello stanziamento annuale di bilancio; in caso di insufficienza l'incentivo spettante è ridotto proporzionalmente.
7. I programmi e i provvedimenti regionali di settore che prevedono incentivi a favore di enti locali stabiliscono, ai fini della loro concessione, criteri preferenziali per gli interventi posti in essere in forma associata, con particolare riferimento alle forme associative disciplinate dalla presente legge.
8. La Regione concorre agli oneri sostenuti dai Comuni che abbiano deliberato la costituzione di una delle forme associative previste dalla presente legge per l'elaborazione di studi di fattibilità recanti progetti di riorganizzazione sovracomunale delle strutture, dei servizi e delle funzioni.
9. La Regione prevede finanziamenti straordinari per le fusioni di Comuni che si realizzano entro quattro anni dalla costituzione della corrispondente unione di Comuni.

Art. 28
(Fusioni di Comuni)

1. La fusione costituisce lo sviluppo dei processi di collaborazione istituzionale rappresentati dalle associazioni intercomunali e dalle unioni di Comuni.
2. In attuazione della volontà dei Comuni interessati e sentite le popolazioni interessate mediante referendum popolari consultivi, la legge regionale che dispone la fusione prevede che alle comunità d'origine siano assicurate adeguate forme di partecipazione e decentramento dei servizi.
3. Nei Comuni oggetto di fusione, lo statuto può prevedere l'istituzione di municipi, disciplinando anche l'organizzazione e le funzioni e potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Si applicano agli amministratori dei municipi le norme che disciplinano lo status degli amministratori dei Comuni con pari popolazione.

Art. 29
(Associazione delle Province e Conferenze interprovinciali)

1. Al fine di valorizzare la coesione territoriale, sociale ed economica della comunità regionale, e nel rispetto dei principi fondamentali della presente legge, le Province del Friuli Venezia Giulia possono associarsi per lo svolgimento di compiti di coordinamento, indirizzo e progettazione, per la tutela e la valorizzazione delle identità linguistiche e culturali, nonché per la gestione di servizi, ricadenti su vaste aree interprovinciali.
2. Le Province, al fine di esercitare in maniera associata le proprie funzioni o per realizzare attività che coinvolgano interessi di più Province, possono convocare conferenze interprovinciali, anche con i Comuni interessati, per programmare, coordinare e gestire le funzioni e le attività necessarie.

Art. 30
(Carte dei servizi)

1. Gli enti locali e le rispettive forme collaborative disciplinate dalla presente legge elaborano gli schemi di riferimento delle Carte dei servizi erogati, con indicazione dei diritti e degli obblighi degli utenti.
2. Le Carte dei servizi sono redatte e aggiornate dai gestori in conformità ai principi contenuti nella legislazione vigente e nelle direttive ministeriali, con particolare riguardo ai principi di eguaglianza dei diritti degli utenti, di imparzialità, di continuità del servizio, di diritto di scelta dell'utente, di partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio, di efficienza ed efficacia nell'erogazione dei servizi.
3. I soggetti gestori di servizi pubblici assicurano l'adeguata pubblicità delle Carte dei servizi erogati.

TITOLO III
SUSSIDIARIETÀ E CONCERTAZIONE

Capo I
Consiglio delle autonomie locali

Art. 31
(Costituzione del Consiglio delle autonomie locali)

1. È istituito il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione e di raccordo fra la Regione e gli enti locali.
2. Il Consiglio delle autonomie locali è costituito da una rappresentanza istituzionale di enti locali così formata:
 - a) le Province e i Comuni capoluogo di provincia, quali membri di diritto;
 - b) quindici Comuni non capoluogo di provincia, scelti in modo da assicurare una adeguata rappresentanza dei Comuni in rapporto al territorio, rinnovati ogni cinque anni.
3. I Comuni di cui al comma 2, lettera b), sono individuati, da apposite conferenze dei sindaci, come segue:
 - a) due dai sindaci dei Comuni della provincia di Gorizia;
 - b) cinque dai sindaci dei Comuni della provincia di Pordenone, di cui:
 - 1) due dai sindaci dei Comuni interamente montani;
 - 2) tre dai sindaci dei Comuni diversi da quelli interamente montani;
 - c) uno dai sindaci dei Comuni della provincia di Trieste;
 - d) sette dai sindaci dei Comuni della provincia di Udine, di cui:
 - 1) tre dai sindaci dei Comuni interamente montani;
 - 2) quattro dai sindaci dei Comuni diversi da quelli interamente montani.

4. Il Consiglio delle autonomie locali ha sede nella città di Udine presso la struttura regionale competente in materia di autonomie locali, la quale fornisce il supporto tecnico-operativo e di segreteria.
5. Le conferenze dei sindaci dei Comuni di cui al comma 3 sono convocate e presiedute dal sindaco del Comune con il maggior numero di abitanti e sono tenute nei trenta giorni precedenti alla scadenza; in difetto provvede, previa diffida, l'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali. In caso di individuazione dei Comuni mediante procedura elettiva, ogni sindaco esprime una sola preferenza. Non concorrono all'espressione di volontà della conferenza i sindaci dei Comuni capoluogo di provincia.
6. L'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali dà atto della composizione del Consiglio delle autonomie locali e delle successive variazioni, con decreto da pubblicarsi nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Art. 32

(Funzionamento del Consiglio delle autonomie locali)

1. Partecipano alle attività del Consiglio delle autonomie locali i presidenti delle Province e i sindaci dei Comuni di cui all'articolo 31 o un componente della giunta o del consiglio del rispettivo ente locale, da essi delegato.
2. Il Consiglio delle autonomie locali elegge al proprio interno il Presidente, il Vicepresidente e i componenti dell'Ufficio di presidenza, che può svolgere funzioni consultive nei confronti della Regione, secondo le norme previste nella presente legge e nel regolamento di cui all'articolo 33.
3. La qualità di componente del Consiglio delle autonomie locali non comporta il diritto a compensi o rimborsi a carico della Regione.
4. La Regione è autorizzata a sostenere gli oneri per il funzionamento del Consiglio delle autonomie locali e per studi e ricerche richiesti dal medesimo.

Art. 33

(Regolamento del Consiglio delle autonomie locali)

1. Il Consiglio delle autonomie locali approva, a maggioranza assoluta dei componenti, il regolamento che ne disciplina il funzionamento e l'organizzazione.
2. Il regolamento disciplina l'elezione del Presidente, del Vicepresidente e dei componenti dell'Ufficio di presidenza del Consiglio delle autonomie locali. Il regolamento è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione.
3. Il regolamento può prevedere la costituzione di commissioni e di gruppi di lavoro. Nelle riunioni tecniche preparatorie, nelle commissioni e nei gruppi di lavoro possono partecipare i funzionari competenti.

Art. 34**(Funzioni del Consiglio delle autonomie locali)**

1. Il Consiglio delle autonomie locali esprime l'intesa nei seguenti casi:
 - a) schemi di disegni di legge sull'ordinamento delle autonomie locali;
 - b) schemi di disegni di legge sulle elezioni degli enti locali;
 - c) schemi di disegni di legge sulle forme di partecipazione alla vita degli enti locali da parte di coloro che risiedono stabilmente e legalmente nel territorio regionale;
 - d) schemi di disegni di legge di conferimento di funzioni agli enti locali;
 - e) schemi di disegni di legge e di regolamenti sui criteri e le modalità dei trasferimenti finanziari agli enti locali;
 - f) schemi di disegni di legge sulla disciplina dell'esercizio, in via sussidiaria, del potere sostitutivo da parte della Regione nei confronti degli enti locali, ai sensi dell'articolo 18;
 - g) proposta di Piano di valorizzazione territoriale, di cui all'articolo 26.
2. Il Consiglio delle autonomie locali esprime il parere in merito a:
 - a) schemi di disegni di legge finanziaria, di approvazione e di assestamento del bilancio regionale;
 - b) proposte di provvedimenti della Giunta regionale riguardanti le competenze, i trasferimenti finanziari e gli assetti ordinamentali e funzionali degli enti locali, sui provvedimenti attuativi dei programmi e delle iniziative comunitarie, nonché proposte di atti generali di programmazione regionale;
 - c) le proposte di legge d'iniziativa dei consiglieri regionali che riguardano le materie di cui al comma 1, lettere da a) a f), secondo le modalità previste dal regolamento del Consiglio regionale.
3. Il Consiglio delle autonomie locali può proporre alla Regione di ricorrere alla Corte costituzionale sia avverso le leggi e gli atti aventi valore di legge dello Stato o di altre Regioni, sia per conflitto di attribuzioni; può proporre alla Giunta regionale qualsiasi iniziativa d'interesse generale per gli enti locali; provvede alle nomine e alle designazioni dei rappresentanti degli enti locali nei casi previsti dalla legge.

Art. 35**(Comunicazione degli atti)**

1. Le proposte di legge di iniziativa dei consiglieri regionali sono trasmesse al Consiglio delle autonomie locali secondo le modalità disciplinate dal regolamento del Consiglio regionale. Lo stesso regolamento disciplina i termini e le modalità di esame dei pareri ricevuti.
2. Gli atti di iniziativa della Giunta regionale sono trasmessi al Consiglio delle autonomie locali a cura dell'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali.

Art. 36

(Procedimento di formazione dell'intesa e di acquisizione del parere)

1. Il Consiglio delle autonomie locali esprime l'intesa, anche avanzando proposte di modifica o integrazione.
2. Qualora l'intesa riguardi schemi di disegni di legge, in caso di mancato raggiungimento della medesima entro trenta giorni, la Giunta regionale a maggioranza assoluta dei componenti può prescindere motivatamente, dandone comunicazione al Consiglio delle autonomie locali e trasmettendo al Consiglio regionale gli atti che esprimono l'orientamento del Consiglio delle autonomie locali.
3. Qualora l'intesa riguardi proposte di provvedimenti amministrativi, in caso di mancato raggiungimento della medesima entro trenta giorni, la Giunta regionale a maggioranza assoluta dei componenti può prescindere motivatamente.
4. Il Consiglio delle autonomie locali esprime il parere, eventualmente condizionato, entro quindici giorni dal ricevimento della richiesta da parte della Giunta regionale. Decorso il termine stabilito dal presente comma, si prescinde dal parere.
5. In caso di urgenza, su richiesta motivata della Giunta regionale, il termine previsto al comma 4 è ridotto a dieci giorni e il parere può essere espresso anche dall'Ufficio di presidenza del Consiglio delle autonomie locali. I pareri espressi dall'Ufficio di presidenza sono comunicati al Consiglio delle autonomie locali nella seduta immediatamente successiva.
6. L'intesa o il parere sono espressi a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio delle autonomie locali ovvero dell'Ufficio di presidenza.

Art. 37

(Partecipazione del Presidente del Consiglio delle autonomie locali alle sedute del Consiglio regionale e della Giunta regionale)

1. Il regolamento del Consiglio regionale disciplina la partecipazione del Presidente del Consiglio delle autonomie locali, o di un componente da lui delegato, alle sedute delle Commissioni consiliari, che esaminino argomenti di interesse per le autonomie locali e per l'illustrazione dei pareri espressi.
2. Il Presidente della Regione può invitare il Presidente del Consiglio delle autonomie locali alle riunioni della Giunta regionale ove si esaminino argomenti di interesse per le autonomie locali, nonché per l'illustrazione dei pareri espressi.
3. Il Presidente del Consiglio delle autonomie locali può chiedere di essere invitato alle riunioni della Giunta regionale ove si esaminino argomenti di interesse per le autonomie locali, nonché per l'illustrazione dei pareri espressi.

Capo II **Collaborazione tra Regione ed enti locali**

Art. 38 **(Collaborazione istituzionale)**

1. Per il perseguimento degli obiettivi indicati all'articolo 6, la Giunta regionale e il Consiglio delle autonomie locali si riuniscono in un'apposita conferenza Regione-autonomie locali, per concertare le politiche territoriali e formulare un documento contenente le linee guida per la predisposizione del bilancio regionale.

Art. 39 **(Collaborazione della Regione all'attività degli enti locali)**

1. La Regione assicura, a richiesta degli enti locali, varie forme di collaborazione anche giuridica per la realizzazione dei loro fini istituzionali, con priorità per gli enti di minori dimensioni demografiche.
2. La Regione garantisce, altresì, tramite i propri uffici lo svolgimento di attività di consulenza e di documentazione a favore degli enti locali.
3. La Regione fornisce, attraverso l'istituzione di un'apposita struttura operativa, l'assistenza e il supporto tecnico e giuridico alla progettazione e al funzionamento delle forme associative.
4. La Regione persegue l'obiettivo di predisporre strumenti di conoscenza e di informazione a favore del sistema delle autonomie locali, promuovendo l'adozione di standard informatici uniformi e interattivi per lo svolgimento dell'attività amministrativa in modo da realizzare un osservatorio permanente del sistema stesso. I risultati delle attività di monitoraggio sono comunicati annualmente al Consiglio delle autonomie locali.
5. La Giunta regionale utilizza i dati raccolti con l'attività di monitoraggio per elaborare proposte di atti normativi, di riordino dell'apparato amministrativo e di semplificazione dei procedimenti amministrativi regionali.

Art. 40 **(Rapporti tra enti locali e Regione)**

1. Gli enti locali e la Regione, in applicazione del principio di leale collaborazione, si informano reciprocamente riguardo all'esercizio delle rispettive funzioni e possono, altresì, in ogni momento, richiedere notizie e informazioni con forme semplificate.
2. Gli enti locali e la Regione, in attuazione del principio di leale collaborazione e nel perseguimento di obiettivi di funzionalità, economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, possono concludere accordi al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune.
3. Il Presidente della Regione, su istanza degli enti locali interessati, può promuovere accordi con altre regioni aventi a oggetto lo svolgimento in forma associata tra enti locali appartenenti a diverse regioni, di funzioni e servizi, quando ciò si renda necessario al fine di definire la

disciplina regionale applicabile relativamente alle procedure e modalità di erogazione di servizi da parte degli enti associati.

4. Gli uffici della Regione, al fine di raccordare la propria attività amministrativa con quella degli enti locali, possono costituire tavoli tecnici di lavoro e concertazione con la partecipazione di funzionari ed esperti della Regione e degli enti locali. La partecipazione dei funzionari ed esperti degli enti locali ai tavoli tecnici non comporta oneri a carico della Regione.
5. La Regione organizza la propria struttura amministrativa in forma decentrata.

Art. 41

(Garante degli amministratori locali)

1. E' istituito il Garante degli amministratori locali, quale organismo regionale di supporto all'attività dei componenti elettivi e di nomina degli organi degli enti locali.
2. Il Garante ha sede nella città di Udine presso la struttura regionale competente in materia di autonomie locali, che fornisce il supporto logistico, tecnico-operativo e di segreteria. Esso può operare, altresì, presso le strutture regionali negli altri capoluoghi di provincia.
3. Il Garante è nominato dall'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali, previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali. Può essere nominato nella carica colui che ha svolto per almeno dieci anni funzioni di dirigente della pubblica amministrazione ovvero di magistrato ovvero di docente universitario di materie giuridiche. La carica è incompatibile con quelle di amministratore locale o regionale o di dirigente di qualsiasi livello di una forza o movimento politico. Al Garante spettano i compensi fissati con deliberazione della Giunta regionale.
4. Il Garante degli amministratori locali resta in carica sei anni e non può essere immediatamente rinominato.
5. Il Garante:
 - a) esprime pareri in merito a segnalazioni effettuate dai componenti degli organi degli enti locali, sentito l'ente locale, in relazione all'attività degli enti stessi;
 - b) promuove la conciliazione tra le parti interessate, previo incontro tra esse, a seguito di segnalazioni effettuate dai componenti degli organi degli enti locali, in relazione a presunte violazioni delle prerogative da garantire a ciascun amministratore locale;
 - c) riferisce annualmente al Consiglio regionale e al Consiglio delle autonomie locali in merito all'attività svolta.

TITOLO IV

AUTONOMIA FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI

Art. 42

(Autonomia finanziaria degli enti locali)

1. Gli enti locali hanno autonomia finanziaria, fondata su certezza di risorse proprie e trasferite; le risorse finanziarie necessarie, senza vincoli di destinazione, che spettano loro sono

assicurate mediante la compartecipazione ai tributi erariali riferibili al territorio regionale. Le linee di indirizzo della compartecipazione delle autonomie locali alle entrate regionali sono stabilite d'intesa tra il Consiglio delle autonomie locali e la Giunta regionale.

2. A tal fine sono previste:
 - a) la compartecipazione degli enti locali ai tributi, anche sulla base dei tributi riferibili al loro territorio;
 - b) misure di perequazione per gli enti locali con minore capacità fiscale per abitante e con ridotta dimensione demografica.
3. Con legge regionale sono definiti i criteri e le modalità di attribuzione delle risorse agli enti locali.
4. L'entità delle risorse attribuite agli enti locali è determinata nella legge finanziaria della Regione su base pluriennale e con riferimento all'arco temporale della programmazione regionale. La determinazione è relativa sia ai trasferimenti correnti che alle risorse per investimenti previste dal Piano di valorizzazione territoriale di cui all'articolo 26.
5. I finanziamenti regionali eventualmente vincolati nella destinazione possono riguardare esclusivamente interventi d'interesse regionale, nelle materie nelle quali la Regione è titolare della relativa funzione amministrativa.

Art. 43

(Principi generali in materia di finanza locale)

1. Gli enti locali hanno potestà impositiva autonoma nel campo delle imposte, delle tasse e delle tariffe. A tal fine gli enti locali disciplinano con regolamento le proprie entrate, anche tributarie, salvo per quanto attiene all'individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e dell'aliquota massima dei singoli tributi, nel rispetto delle esigenze di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti.
2. La finanza degli enti locali è costituita da:
 - a) tributi propri;
 - b) addizionali e compartecipazioni a tributi erariali e regionali;
 - c) trasferimenti erariali e regionali;
 - d) altre entrate proprie di natura corrente;
 - e) risorse per investimenti;
 - f) altre entrate.
3. I trasferimenti regionali sono ripartiti secondo criteri socio-demografici e parametri di fiscalità legati al territorio. La distribuzione delle risorse assicura in misura adeguata l'esistenza e il funzionamento delle strutture e l'erogazione dei servizi alla popolazione, anche con riguardo alle differenze di genere.
4. Le entrate fiscali finanziano i servizi pubblici necessari per lo sviluppo della comunità, integrando i trasferimenti regionali per l'erogazione dei servizi pubblici indispensabili. A

ciascun ente locale spettano le tasse, i diritti, le tariffe e i corrispettivi sui servizi di propria competenza.

5. Le somme trasferite agli enti locali non sono soggette a rendicontazione.

Art. 44

(Principi generali in materia di contabilità)

1. Gli enti deliberano il bilancio di previsione per l'anno successivo entro il 31 dicembre e, comunque, non oltre il termine di sessanta giorni dall'approvazione da parte del Consiglio regionale del bilancio annuale e pluriennale della Regione.

2. Il bilancio di previsione osserva i principi di unità, annualità, universalità, integrità, veridicità, pareggio finanziario e pubblicità.

3. Il bilancio di previsione è corredato di una relazione previsionale e programmatica e di un bilancio pluriennale, della durata pari a quello della Regione.

4. I documenti di bilancio devono essere redatti in modo da consentirne la lettura per programmi, servizi e interventi.

5. I risultati di gestione sono rilevati, anche mediante contabilità economica, e dimostrati nel rendiconto.

6. Ai fini della tenuta della contabilità economica, gli enti adottano il sistema che ritengono più idoneo alle proprie esigenze.

7. Il rendiconto è deliberato dall'organo consiliare entro il 30 giugno dell'anno successivo.

8. Il rendiconto è composto da:

- a) conto del bilancio;
- b) conto economico;
- c) conto del patrimonio.

9. La tenuta della contabilità economica è facoltativa per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.

Art. 45

(Osservatorio regionale per la finanza locale)

1. Al fine di favorire l'esercizio ottimale delle funzioni del sistema delle autonomie locali e la perequazione delle risorse, la Regione, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, predispone strumenti di monitoraggio e di diffusione delle informazioni finanziarie e contabili degli enti locali mediante l'individuazione d'indicatori, criteri di rilevazione e metodologie per l'analisi degli effetti delle politiche regionali e della normazione regionale in materia finanziaria e contabile sul sistema delle autonomie locali.

2. La Regione raccoglie ed elabora i dati contenuti nei principali documenti contabili degli enti locali e le informazioni riguardanti l'attività di entrata e di spesa degli enti medesimi.

3. Ai fini di cui ai commi 1 e 2 è istituito presso la struttura regionale competente in materia di autonomie locali l'Osservatorio regionale per la finanza locale, con sede in Udine.
4. L'Osservatorio regionale per la finanza locale ha inoltre il compito di promuovere la corretta gestione delle risorse finanziarie, l'applicazione dei principi contabili, la congruità degli strumenti applicativi e la sperimentazione di nuovi modelli contabili.
5. Le risultanze delle rilevazioni sono rese note annualmente dalla Giunta regionale e comunicate al Consiglio regionale e al Consiglio delle autonomie locali.
6. La composizione e il funzionamento dell'Osservatorio regionale per la finanza locale sono determinati con decreto del Presidente della Regione, su conforme deliberazione della Giunta regionale, sentito il Consiglio delle autonomie locali. L'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali provvede, con proprio decreto, alla nomina dei componenti dell'Osservatorio.
7. Gli eventuali componenti esterni dell'Osservatorio regionale per la finanza locale durano in carica tre anni; a essi spetta un gettone di presenza determinato in conformità con quanto previsto dalla legge regionale 23 agosto 1982, n. 63 (Disposizioni per gli organi collegiali operanti presso l'Amministrazione regionale) e successive modificazioni.
8. L'Amministrazione regionale è autorizzata a stipulare apposite convenzioni con università degli studi o con altri istituti di studio e ricerca per effettuare analisi e ricerche nelle materie oggetto dell'attività dell'Osservatorio regionale per la finanza locale.

TITOLO V NORME TRANSITORIE E FINALI

Art. 46 (Norme transitorie e finali)

1. Le riunioni delle conferenze dei sindaci per la designazione dei componenti del Consiglio delle autonomie locali hanno luogo entro quaranta giorni dall'entrata in vigore della presente legge. In difetto provvede l'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali.
2. L'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali convoca la prima riunione del Consiglio delle autonomie locali. La presidenza del Consiglio delle autonomie locali, fino alla nomina del Presidente, è assicurata dal componente più anziano, che provvede alle successive convocazioni.
3. Fino alla prima riunione del Consiglio delle autonomie locali continua a esercitare le sue funzioni l'Assemblea delle autonomie locali istituita con legge regionale 15 maggio 2001, n. 15 (Disposizioni generali in materia di riordino della Regione e conferimento di funzioni e compiti alle autonomie locali).
4. Al fine della predisposizione del primo Piano di valorizzazione territoriale di cui all'articolo 26, i Comuni informano la struttura regionale competente in materia di autonomie locali della forma associativa adottata entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

5. Il Consorzio Comunità collinare del Friuli è equiparato alle associazioni intercomunali ai fini dell'applicazione del capo VI del titolo II ed è tenuto a conservare la composizione costituita esclusivamente da Comuni, in deroga a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 24. Il Consorzio adegua il proprio statuto alla disciplina di cui agli articoli 22, comma 1, e 25 entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 47
(Pubblicazione)

1. Il testo della presente legge è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione preceduto da un sommario contenente il numero e la rubrica degli articoli e delle partizioni interne.

Art. 48
(Norme finanziarie)

1. Per le finalità previste dall'articolo 32, comma 4, è autorizzata la spesa di 2.500 euro per l'anno 2005 a carico dell'unità previsionale di base 52.2.370.1.1599, denominata "Consiglio delle autonomie locali", che si istituisce nello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 1652 (1.1.142.2.01.32) di nuova istituzione nel documento tecnico allegato ai bilanci medesimi - alla rubrica n. 370 - Servizio assemblea autonomie locali (n. 237) - con la denominazione «Oneri per il funzionamento del Consiglio delle autonomie locali e per studi e ricerche» e con lo stanziamento di 2.500 euro per l'anno 2005.

2. Per le finalità previste dall'articolo 45 è autorizzata la spesa di 6.500 euro per l'anno 2005 a carico dell'unità previsionale di base 52.2.370.1.1645 dello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 1643 del documento tecnico allegato ai bilanci medesimi e con lo stanziamento di 6.500 euro per l'anno 2005.

3. All'onere di 2.500 euro per l'anno 2005 derivante dall'autorizzazione di spesa di cui al comma 1 si fa fronte mediante storno di pari importo dall'unità previsionale di base 6.3.370.2.1030 dello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 791 del documento tecnico allegato ai bilanci medesimi, il cui stanziamento è ridotto di pari importo, intendendosi corrispondentemente ridotta la relativa autorizzazione di spesa.

4. All'onere di 6.500 euro per l'anno 2005 derivante dall'autorizzazione di spesa di cui al comma 2 si fa fronte mediante storno di pari importo dalle unità previsionali di base del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento ai capitoli del documento tecnico allegato ai bilanci medesimi come di seguito specificato:

- a) 2.500 euro per l'anno 2005 dall'unità previsionale di base 6.3.370.2.1030, con riferimento al capitolo 791;
- b) 4.000 euro per l'anno 2005 dall'unità previsionale di base 1.3.370.1.17 con riferimento al capitolo 1680.

5. Gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 41 fanno carico all'unità previsionale di base 52.2.370.1.479 dello stato di previsione della spesa del bilancio pluriennale per gli anni 2005-2007 e del bilancio per l'anno 2005, con riferimento al capitolo 9811 del documento tecnico allegato ai bilanci medesimi.

Art. 49
(Abrogazioni)

1. Sono abrogate le seguenti disposizioni di legge:
 - a) gli articoli 8 (Disposizioni concernenti le Comunità montane), 9 (Disposizioni particolari per l'area metropolitana di Trieste), 12 (Trasferimento di funzioni), 16 (Procedure per l'esercizio delle funzioni trasferite), 17 (Delega di funzioni), 18 (Funzione di indirizzo e coordinamento), 19 (Carattere degli atti emessi in attuazione di funzioni trasferite o delegate), 20 (Revoca di funzioni), 21 (Intervento sostitutivo), 22 e 23 (Istituzione della Conferenza permanente Regione - Enti locali), della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10 (Riordinamento istituzionale della Regione e riconoscimento e devoluzione di funzioni agli enti locali);
 - b) l'articolo 1, comma 1, della legge regionale 27 novembre 1989, n. 42 (Integrazioni e modifiche della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10, recante: «Riordinamento istituzionale della Regione e riconoscimento e devoluzione di funzioni agli Enti locali»);
 - c) l'articolo 4 (Modifica dell'articolo 8 della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10), comma 1, della legge regionale 1 febbraio 1993, n. 1 (Legge finanziaria 1993);
 - d) l'articolo 16 (Altre norme contabili), commi 36, 37, 38, 39, 40 e 41, della legge regionale 13 settembre 1999, n. 25 (Assestamento del bilancio 1999 e del bilancio pluriennale 1999-2001 ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale 20 gennaio 1982, n. 10);
 - e) l'articolo 2 (Trasferimenti al sistema delle autonomie locali), commi 19, 22, 23, 24, 25 e 26 della legge regionale 22 febbraio 2000, n. 2 (Legge finanziaria 2000);
 - f) la legge regionale 15 maggio 2001, n. 15 (Disposizioni generali in materia di riordino della Regione e conferimento di funzioni e compiti alle autonomie locali);
 - g) gli articoli 25 (Esercizio associato delle funzioni comunali dei Comuni facenti parte dei Comprensori montani), 27 (Criteri preferenziali per l'erogazione di contributi agli enti locali), e 41 (Modifiche alla legge regionale 15/2001), della legge regionale 20 dicembre 2002, n. 33 (Istituzione dei Comprensori montani del Friuli Venezia Giulia);
 - h) l'articolo 1 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli Assessori regionali), comma 35, della legge regionale 11 dicembre 2003, n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli Assessori regionali);
 - i) l'articolo 2 (Trasferimenti al sistema delle autonomie locali), comma 38, della legge regionale 2 febbraio 2005, n. 1 (Legge finanziaria 2005).

2. Le disposizioni di cui all'articolo 3 (Trasferimenti al sistema delle autonomie locali), commi 45, 46, 47, 48, 49, 50 e 51 della legge regionale 29 gennaio 2003, n. 1 (Legge finanziaria 2003) sono abrogate a far data dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del decreto di nomina dei componenti dell'Osservatorio di cui all'articolo 45.
3. Le disposizioni di cui al comma 1 continuano comunque ad applicarsi ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, fino ad esaurimento degli stessi.

NOTE

Avvertenza

Il testo delle note qui pubblicate è stato redatto ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 13 maggio 1991, n. 18, come da ultimo modificato dall'articolo 85, comma 1, della legge regionale 30/1992, al solo fine di facilitare la lettura delle disposizioni di legge modificate o alle quali è operato il rinvio.

Restano invariati il valore e l'efficacia degli atti legislativi qui trascritti.

Nota all'articolo 3

Il testo dell'articolo 12 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9, è il seguente:

Art. 12

(Rapporti transfrontalieri degli enti locali)

1. Gli enti locali della regione possono instaurare rapporti di reciproca collaborazione con enti locali degli stati confinanti, secondo la normativa statale e regionale, nel rispetto degli interessi nazionali, degli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione europea e degli accordi internazionali.

Nota all'articolo 9

Il testo dell'articolo 18, comma 3, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 5, è il seguente:

Art. 18

(Disciplina del referendum in materia di circoscrizioni provinciali)

omissis

3. Le modificazioni delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove Province devono rispettare i seguenti presupposti:

- a) ciascun territorio provinciale deve essere costituito da un territorio continuo;
- b) l'intero territorio di ogni Comune deve far parte di una sola Provincia;
- c) il territorio delle nuove Province e il territorio delle altre Province risultante dalla modificazione delle relative circoscrizioni non deve avere una superficie inferiore a 1.700 kmq;
- d) la popolazione delle nuove Province e la popolazione delle altre Province risultante dalla modificazione delle relative circoscrizioni non deve essere inferiore a 50.000 abitanti.

omissis

Nota all'articolo 16

Il testo dell'articolo 4 del decreto legislativo 9/1997, è il seguente:

Art. 4

(Funzioni amministrative riservate allo Stato)

1. Restano di competenza degli organi dello Stato le funzioni in materia di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, di lotta alla criminalità organizzata, nonché quelle in materia di protezione civile esercitate nell'interesse nazionale.
2. Resta altresì di competenza degli organi dello Stato il controllo sui servizi dello stato civile, anagrafe, leva militare, servizio elettorale, nonché servizi di statistica limitatamente alle funzioni proprie dell'Istituto nazionale di statistica.

Convegno “Una legge per il nuovo sistema Regione-autonomie locali del Friuli Venezia Giulia”

Villa Manin
Passariano di Codroipo (Udine)
24 gennaio 2006

Programma

INTRODUZIONE E COORDINAMENTO

Gabriella Di Blas

Vicedirettore centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali

RELAZIONI

Luciano Vandelli

Università di Bologna

“Il Comune e gli altri enti locali nell’ordinamento del Friuli Venezia Giulia”

Leopoldo Coen

Università di Ferrara

“I rapporti tra i livelli di governo nella nuova legge sul sistema degli enti locali nel Friuli Venezia Giulia”

Clara Busana Banterle

Università di Trieste

“La gestione associata degli enti locali in Friuli Venezia Giulia: segnali forti dalle esperienze recenti”

INTERVENTO

Giorgio Brandolin

Presidente Assemblea autonomie locali

DIBATTITO

CONCLUSIONI

Franco Iacop

Assessore regionale alle relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali

Atti del convegno

Introduzioni

GABRIELLA DI BLAS *

Permettetemi innanzitutto di esprimervi tutta la soddisfazione per la grande partecipazione a questo convegno e di ringraziare le autorità presenti: i Consiglieri Regionali, i Sindaci, gli Amministratori locali, ma anche tanti colleghi della Regione e degli Enti locali, che hanno accolto il nostro invito.

Il tema è “Una legge per il nuovo sistema Regione – Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia”, evidentemente si fa riferimento alla legge regionale 1 del 2006 che è appena stata approvata dal Consiglio Regionale, quindi un tema di particolare rilevanza per la nostra Regione.

Questa legge è importante perchè rappresenta il primo provvedimento normativo organico che interviene nel sistema e nell’ordinamento delle Autonomie locali, a distanza di 12 anni dalla legge costituzionale 2 del 1993 che attribuì alla Regione la potestà esclusiva in materia di ordinamento delle Autonomie locali. Essa rappresenta anche un risultato di assoluto rilievo che recepisce la forte richiesta, non solo delle istituzioni locali, ma dell’intero sistema regionale, di rilanciare la specialità del Friuli Venezia Giulia, in un momento particolarmente delicato per le nostre comunità, dopo la presentazione al Parlamento della proposta di Statuto speciale di autonomia.

* Regione autonoma Friuli Venezia Giulia – Vicedirettore centrale alle relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali.

Il percorso di questa legge è stato lungo e complesso e ha visto impegnate numerose persone – molte sono anche presenti in sala - in tutte le consultazioni che si sono tenute nel corso della predisposizione del testo normativo. Al riguardo, mi corre l'obbligo di ringraziare in particolare i segretari comunali che hanno dato un contributo sostanziale alla predisposizione del testo normativo, oltre a rimarcare il merito del Direttore del Servizio affari istituzionali e sistema autonomie locali che tenacemente e pazientemente ha collaborato con tutti i servizi della Direzione e con tutti i soggetti coinvolti in questo processo di riforma delle Autonomie locali.

Con la legge regionale 1 del 2006, che entrerà in vigore il prossimo 26 gennaio, si sono voluti delineare i punti nevralgici del sistema Regione–Autonomie locali. La caratteristica principale del testo normativo è di fissare i principi fondamentali, coerentemente con il testo riformato della Costituzione: il discorso va, quindi, ai principi di sussidiarietà, adeguatezza, leale collaborazione e coordinazione. Ma questa legge si propone anche obiettivi di valorizzazione di alcuni istituti, quali: l'autonomia normativa e finanziaria degli Enti locali, il Consiglio delle Autonomie locali, le forme associative, ovvero le forme di collaborazione tra gli Enti per la gestione associata di funzioni e servizi.

Questi sono i pilastri fondamentali della riforma che connoteranno i primi passaggi della sua attuazione e proprio di queste tematiche parleranno oggi i nostri relatori.

VITTORINO BOEM *

Oltre ad un cordiale indirizzo di saluto e ai ringraziamenti che rivolgo ai presenti per l'interesse dimostrato verso questo importante Convegno regionale, che il nostro Comune è lieto di ospitare, ritengo, nella mia qualità di amministratore comunale, di cogliere questa opportunità anche per esprimere alcune brevi riflessioni sulla nuova legge regionale per le autonomie locali, con l'auspicio che essa possa essere portatrice di importanti innovazioni nel modo di condurre il ruolo di amministratori pubblici che ci è stato affidato.

L'evoluzione che sta avendo il Sistema delle Autonomie locali deve essere accompagnato anche da presupposti normativi. Credo però che questo processo di riforma delle autonomie locali non abbia raggiunto il suo fine, nonostante la sua traduzione in legge.

La legge di riforma che sta per iniziare il proprio iter è troppo importante ed introduce innovazioni di grande rilievo perché la sua applicazione possa essere lasciata solamente all'iniziativa degli amministratori e degli altri soggetti coinvolti nella cura delle autonomie locali. Occorre invece che nella sua applicazione essa venga accompagnata da un monitoraggio costante, da una serie di valutazioni e, se necessario, anche di correttivi. Ciò che, in realtà, mi spaventa sta nel rischio che le autonomie locali corrano di essere travolte dall'applicazione della legge, oppure, all'opposto, che questa stessa legge finisca per spaventare amministratori, operatori e dipendenti.

Credo anche che questa riforma delle autonomie locali abbia bisogno di alcuni momenti di riflessione pure su materie collaterali: se dovessimo pensare a nuove forme di aggregazione – parlo sempre in modo particolare dei comuni – forse ci scontreremmo con i nostri regolamenti di contabilità che non sono molto pronti ad accogliere questi cambiamenti; se volessimo utilizzare appieno questa normativa di riforma, dovremmo avere al nostro fianco i nostri funzionari, i nostri dipendenti, ovvero le persone che fanno andare avanti le nostre macchine, e

* Sindaco del Comune di Codroipo.

allora servirà una grande azione di convergenza verso l'approvazione del contratto del pubblico impiego regionale e locale.

Sappiamo bene che qualunque cambiamento nella vita di ciascuno di noi fa paura, e ciò maggiormente nella vita degli enti e delle strutture, che rappresentano momenti di maggiore conservazione, ma sappiamo anche che ogni innovazione prospetta spesso grandi opportunità. Allora questa riforma diventerà importante solo se sapremo cogliere le opportunità che, con essa, ci vengono offerte.

Un'altra riflessione, strettamente personale, è che qui, nella zona di Codroipo, da un po' di anni ragioniamo su possibili forme di aggregazione e ogni tanto ci scontriamo con i limiti di elasticità della nostra strutturazione giuridica: se fossimo in una società privata, una società per azioni qualunque, non avremmo paura di costruire delle strutture giuridiche (altre società, consorzi o quant'altro) per raggiungere obiettivi prefissati, poiché la possibilità di rendere queste nuove strutture snelle e funzionanti sta solamente nella capacità e responsabilità di colui che le amministra. Nell'esperienza pubblica, invece, la costituzione di organismi intermedi ci ha sempre creato dei problemi dal punto di vista gestionale: il fatto di caricare il bilancio dei comuni capofila – parlo di comuni con una certa tensione da questo punto di vista – di una serie di funzioni, rende lo strumento della contabilità illeggibile e, spesso, ingestibile oltre ad impedire la partecipazione democratica alle decisioni, poiché viene sottratta ogni partecipazione democratica nella gestione di una funzione qualora la sua gestione venga trasferita a un comune diverso dal comune titolare. Forse non è questo il momento per discuterne, ma ho ritenuto comunque di segnalare queste tematiche, per proporre un'utile riflessione sulla possibilità di giungere ad una diversa strutturazione della personalità giuridica dei comuni.

Ringrazio la Regione per questo evento, che riveste una particolare importanza per il mondo delle autonomie locali, creando anche grandi aspettative, e auguro a tutti una buona giornata.

Relazioni

Il comune e gli altri enti locali nell'ordinamento del Friuli Venezia Giulia

LUCIANO VANDELLI *

Lasciatemi esprimere una particolare soddisfazione nell'essere nuovamente a Villa Manin dopo qualche decennio di assenza, perché qualche anno fa, giovane assistente a Trieste, collaboratore all'ISGRE a Udine, come qualcuno dei presenti si ricorda, avevamo l'abitudine di svolgere in questa sede le iniziative importanti. Questa era infatti la sede prestigiosa dove l'allora nascente esperienza delle Regioni ordinarie poteva confrontarsi con una fase in cui le Regioni speciali pensavano a un rinnovamento e a un rilancio. Un altro motivo di soddisfazione, per concludere con i discorsi personali, è vedere qui tante persone che ho conosciuto nei miei vari passaggi di docenza in diverse sedi.

L'occasione è davvero importante, perché la legge di cui parliamo oggi è una sintesi efficace delle tematiche, del dibattito culturale, delle dinamiche che stanno caratterizzando la vita delle Amministrazioni locali nel quadro regionale.

Se dovessi sintetizzare il segnale di fondo che traggio da questa legge, farei riferimento a due grandi temi che stanno attraversando tutta l'Europa, non solo le nostre esperienze:

- l'autonomia intesa come differenziazione da un lato;

* Università degli studi di Bologna - docente di diritto amministrativo presso la Facoltà di Giurisprudenza.

- i sistemi intesi come capacità di coesione dall'altro.

Come ben sapete, il concetto di differenziazione è entrato nella Costituzione italiana da pochi anni – nel 2001 – invertendo più di due secoli di tradizione rigorosamente e radicatamente uniformista. Uniformista, come cercherò di dire, più realista del re, nel senso che a lungo siamo rimasti un Paese più uniforme di quella Francia che abbiamo sempre considerato la madrepatria dell'uniformità. L'ingresso del principio di differenziazione nella Costituzione è in qualche modo inevitabile rispetto all'evoluzione concettuale che si è verificata in tutta Europa, ed è operativamente inevitabile rispetto all'introduzione degli altri due criteri, che oggi sono affermati nella Costituzione, ovvero quello di sussidiarietà da un lato e di adeguatezza dall'altro.

Da un punto di vista culturale del dibattito, in questi anni si è sfaldata l'idea che l'uguaglianza sia l'applicazione delle stesse regole. Applicare le medesime regole a situazioni diverse, cioè non cogliere la sostanza delle esigenze concrete è fonte non di uguaglianza, ma di disuguaglianza. Le regole hanno bisogno di flessibilità, i diritti stessi hanno bisogno di capacità di cogliere le esigenze delle persone, ed è necessario che le regole rispecchino le dinamiche economiche e sociali dei territori. Questa evoluzione dà un significato, del tutto rinnovato e fortemente rinvigorito, alla stessa presenza delle regioni e alla perdita del monopolio legislativo da parte dello Stato. L'unitarietà del nucleo duro delle regole e dei diritti ormai deve trovare il suo corrispondente in una flessibilità di regole che rifletta adeguatamente le realtà dei territori.

Concretamente, la differenziazione, d'altronde, è indispensabile all'applicazione del principio di sussidiarietà, partendo dall'idea che, così come è scritto nella Costituzione, per sussidiarietà intendiamo un principio di prossimità, quindi una tendenza ad avvicinare le funzioni a livelli più vicini al cittadino, ma sempre che questo avvicinamento corrisponda a un principio di idoneità del soggetto a gestire la funzione nel modo migliore, altrimenti la funzione sale progressivamente a livelli più ampi e ad organizzazioni più robuste. Una delicata ponderazione della vicinanza rispetto all'adeguatezza, quindi, postula una fotografia delle esigenze quali concretamente si presentano, al fine di far corrispondere il modo di essere, il modo di funzionare delle istituzioni, alle esigenze concrete. Sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza significano esattamente questo, tanto più in un Paese che ha fatto della pluralità della suddivisione in un numero elevatissimo di comuni una componente così solidamente radicata nel proprio tessuto istituzionale.

Ci possono essere solo due modi di prendere sul serio il principio di sussidiarietà, perché se questo significa partire da livelli vicini al cittadino nell'allocatione delle funzioni, è chiaro quindi che, come dice l'articolo 118 della Costituzione: "le funzioni amministrative spettano al Comune salvo che", quella prima frase, in paesi che superano gli 8000 comuni, sarebbe pura utopia. Non è immaginabile che un Comune di 30 abitanti, come ne esistono in Italia, e tutt'al più con un Segretario comunale a scavalco, possa gestire la generalità delle funzioni amministrative.

Ci sono pertanto solo due vie:

- da un lato, quella intrapresa negli anni '60 e '70 da tutti i paesi europei a tradizione molto diversa, dalla Germania al Belgio, dalla Gran Bretagna alla Scandinavia ai paesi del nord, la via cioè di una pesante azione di aggregazione e di irrobustimento delle istituzioni comunali;

- dall'altro ci sono tre grandi paesi, ovvero Spagna, Francia e Italia, che possono imboccare soltanto l'altra via, se vogliono davvero applicare il principio di sussidiarietà: puntare a una differenziazione vera che sia in grado di rendere adeguate le strutture comunali e il modo di operare dei livelli vicini ai cittadini. Le esperienze di questi altri due paesi sono peraltro molto interessanti: entrambi hanno raggiunto un livello di varietà nel disegno comunale e intercomunale, una robustezza, sia dall'una che dall'altra parte, da cui credo abbiamo molto da imparare, e che sono da tenere come esperienze utili e da considerare quando facciamo questi ragionamenti, perché credo che abbiamo bisogno di valorizzare queste logiche.

Nella nostra esperienza abbiamo fatto sempre un uso cauto della differenziazione. Basta considerare che la regione italiana che ha la più antica competenza esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali è la Sicilia: questa doveva avere una struttura talmente diversa – già dal dopoguerra doveva essere una regione senza province – che non ha mai abolito la provincia, e si è adottata una struttura fondamentalmente uniforme, anche laddove teoricamente doveva essere ben peculiare. L'uniformità ha vinto, non solo nelle regole ma anche nella sostanza delle prassi, ed è proprio adesso che il problema va davvero esaminato nelle sue implicazioni.

La legge di cui parliamo oggi è un esempio di grande interesse, a mio avviso, in questa direzione. Innanzitutto è una legge organica, e anche questo è un dato importante: siamo in una fase di difficoltà delle tecniche legislative. Mai come oggi disponiamo di una raffinatissima serie di volumi di esperienza, di elaborazioni, di programmi informatici sulle tecniche per fare le leggi, e mai come oggi siamo di fronte a una legislazione così frantumata e ormai incomprensibile. I dati sono sotto gli occhi di tutti: 612 commi ininterrotti nella Finanziaria sono incomprensibili. Per due volte nel 2005 siamo arrivati al numerale latino *vicies quinquies*. Sapete che eravamo abituati a contare *bis, ter, quater*, ora siamo arrivati al numerale venticinque, e sfido chiunque, me per primo, a saper distinguere, in numerale latino, diciannove da diciassette.

La legislazione è sempre più spezzettata: ormai si procede a frammenti.

Credo che quando si enfatizza molto la semplificazione, e ormai disponiamo di numerosi codici per farla, il primo modo di semplificare la vita a chi deve applicare le norme sia esattamente quello di dare agli operatori dei testi che affrontino le questioni con organicità, con una comprensività sistematica e con un'abrogazione delle norme precedenti. Credo che questo sia evidente nel testo di cui parliamo oggi, che la affronta infatti con organicità mirata: questa infatti non è una legge a tutto tondo, ovvero non intende sostituire tutti gli argomenti che per il resto del territorio nazionale sono trattati dal Testo Unico sull'ordinamento delle Autonomie locali, ma alcuni argomenti rimangono inalterati, come per esempio la forma di governo, il sistema elettorale ecc., quegli argomenti insomma che fanno parte di questa attenzione mirata sul sistema. È una parola chiave nella logica di questa legge, perché il punto è precisamente quello di tendere a stringere i circuiti, ad accorciare le distanze tra i vari livelli, a creare i meccanismi di cooperazione tra i soggetti del governo locale. Attenzione! Questo non vuol dire comprimere l'autonomia, anzi, sono convinto che le logiche di sistema siano complementari, non contrastanti, rispetto alla valorizzazione dell'autonomia. Si tratta di trovare l'equilibrio tra il massimo di valorizzazione delle scelte che ogni soggetto è autonomamente idoneo a compiere,

ma al tempo stesso consentire a quel soggetto di stare dentro un circuito funzionale, per contribuire alla riuscita e alla collocazione di quelle scelte nei disegni più ampi. Non c'è autonomia più debole di quella che si traduca in una semplice solitudine. Questa è la grande sfida di questo testo.

Faccio soltanto due esempi, prima di soffermarmi più attentamente a scorrere ed esaminare i vari contenuti, almeno quelli che riguardano più da vicino la parte che mi è stata assegnata.

Assistiamo ad un affidamento importante di compiti all'autonomia normativa degli Enti locali. Gli statuti vengono considerati il perno della normazione che riguarda le organizzazioni fondamentali e il perno della cascata della regolazione che dipende dai regolamenti locali, i quali sono la fonte di base per l'organizzazione e lo svolgimento di funzioni di propria competenza. L'organizzazione e lo svolgimento di funzioni sono disciplinati in armonia con i soli principi fondamentali eventualmente previsti dalle leggi regionali. C'è una sorta di retrazione del legislatore regionale, il quale si concentra sulle grandi linee delle regolazioni, sull'impostazione fondante, lasciando spazi alle flessibilità delle regolazioni locali. C'è un generale principio di cedevolezza, in quanto il criterio di base è il seguente: le regole vigono e man mano cessano la propria efficacia, cessano di operare nel territorio del singolo ente quando la loro disciplina viene sostituita dal regolamento dell'Ente locale.

Questo è un esempio, mentre dall'altra parte ci stanno tutte le logiche di sistema. Parto da una che a mio avviso è ormai di essenziale rilievo nel funzionamento delle pubbliche amministrazioni, ovvero l'integrazione tra politiche sociali, territoriali ed economiche, e il collegamento tra le politiche settoriali rivolte alle medesime categorie di destinatari e ai medesimi contesti territoriali. Questo è uno dei problemi più seri della nostra amministrazione, che è profondamente segmentata, distinta, organizzativamente e spesso culturalmente nonché operativamente, a seconda dei singoli segmenti in cui si operi. Se prendete un qualunque grande tema che interessi l'evoluzione del nostro Paese e i diritti dei cittadini, vedrete quante sono le competenze, i soggetti, le normative che si intersecano e si sovrappongono, dal livello costituzionale in giù. La tendenza a spaccare il "chi si occupa di che cosa" è ormai un problema di base molto grave nel nostro funzionamento. Gli esempi possono essere infiniti, ma la sequenza che lega i servizi sanitari ai servizi sociali, questi ultimi a quelli della formazione, la formazione all'istruzione da una parte e al lavoro dall'altra, e così via; oppure se prendete l'agricoltura con tutte le connessioni che ha con il governo del territorio da una parte, con la produzione alimentare, la quale ha problemi industriali da un lato e di sicurezza sanitaria dall'altro e così via, avrete un intreccio inestricabile dei problemi. I beni e i prodotti non risentono delle competenze; le persone, destinatarie dei servizi non risentono delle competenze, ma le amministrazioni sì. Le amministrazioni sono fatte a pezzi, il destinatario finale no. E allora l'Amministrazione, sempre di più, deve essere in grado di integrarsi, di interagire, per offrire servizi mirati al destinatario e non più al produttore. Questo è un punto determinante, ripeto, dal sistema costituzionale in giù.

Il problema, a mio avviso, è culturale. Non voglio parlare qui della *devolution*, ma l'idea che si possano affrontare i problemi aumentando le competenze esclusive in un mondo che essenzialmente ha bisogno di integrare le competenze e non di spaccarle, è davvero rischiosissima. Noi abbiamo bisogno di fare interagire quei pezzi – la formazione con il lavoro

e con l'istruzione – altrimenti rischiamo davvero di creare, da parte delle istituzioni, dei prodotti di qualità non solo varia o minima, ma di per sé inidonea a dare risposta alle esigenze.

Non parliamo dei servizi sociali, perché se prendiamo il punto di riferimento dell'anziano, davvero rischiamo di avere un ventaglio di competenze infinito. Qui l'idea che il legislatore si ponga l'obiettivo di saldare e, notate bene, non è che non servano le specializzazioni, ovvero la divisione delle competenze, le strutture, le professionalità diverse ecc., ma il problema è che tutta la varietà che sta nelle retrovie non ha niente a che vedere con il destinatario finale. L'amministrazione deve sostanzialmente avere la capacità di tenere tutto all'interno, come un computer: deve essere molto complessa dentro e semplicissima per chi la usa.

La stessa logica di sistema si ritrova in una serie di punti: è importantissimo, naturalmente, in questa prospettiva, che funzioni un circuito, ovvero quello tra chi fa le regole e chi operativamente le applica. La scelta – e qui vengo al Consiglio delle Autonomie locali – è netta in questo caso, e la condivido pienamente: inserire gli Enti locali nel circuito legislativo, nelle scelte e nella produzione della legislazione, e inserirli prendendo a riferimento Sindaci, Presidenti di Provincia o Amministratori da loro delegati. La scelta, evidente anche se non detta, è di concentrazione sugli Enti territoriali. Facciamo riferimento all'asse portante Comune, Provincia, Regione, Stato, ovvero agli enti che, come dice oggi la Costituzione, costituiscono la Repubblica. Secondariamente la scelta è di fare riferimento alle massime responsabilità dell'Amministrazione in sede locale: non c'è contraddizione tra il fatto che si tratti di una funzione di regolazione e che facciamo riferimento ai vertici dell'Amministrazione, perché qui il problema vero è che la Regione, sempre di più, in base al principio di sussidiarietà, dovrà essere un produttore di regole che non gestisce le regole: le regole infatti sono gestite da altri, ma se non c'è un circuito virtuoso che fa sì che chi applica le regole possa trasmettere la propria esperienza sul terreno concreto a chi fa le regole, e quindi far sì che chi fa le regole possa avere un contatto diretto con chi le applica, che gli segnala i problemi dell'applicazione, in modo che possa rivederla, se questo circuito non funziona, la scissione tra il regolatore e l'operatore rischia di essere pregiudizievole.

La logica di sistema si riflette ovviamente sulle forme associative. Non mi dilungo, perché al tema è dedicata una specifica relazione, ma ci sono delle prospettive molto interessanti. Ne sottolineo alcune, che mi convincono in modo particolare:

- un punto chiave è la filosofia complessiva, ovvero quella di non lasciare isolate le singole autonomie, ma di inserirle in una dinamica di contesto;
- creare delle strutture che, secondo una gamma abbastanza ampia, consentano vari gradi di flessibilità. Non a caso a forme più note, come le unioni e le comunità montane, si affiancano associazioni di comuni che non sono enti, non hanno personalità giuridica, ma sono sostanzialmente delle cooperazioni, delle convenzioni rafforzate, dotate di una strutturazione e di un'interazione nell'esercizio delle funzioni;
- ancora la logica interessante della garanzia di una certa durata di queste esperienze. Qui la durata è tutt'altro che neutra o simbolica, anzi, è una scelta di campo che io direi in questi termini – ed esplicito il problema, mettendo una poca diplomatica chiarezza nella dinamica di questi fenomeni – : il gracile bipolarismo italiano fa fatica a convivere con le forme di

collaborazione, ma deve imparare a farlo. Non è che un Paese entri o esca dall'Unione Europea a seconda di chi vince le elezioni in quel Paese, ma deve esistere un nucleo aggregante che trascende e prescinde dall'esito delle elezioni nei singoli componenti di quell'aggregazione. Lo dico perché in alcuni territori questo è un problema reale e credo che ci sia molta strada da fare. Bisogna far sì che i modi di lavorare insieme riescano a essere tenuti al riparo nella convinzione, se e solo se si condivide questa convinzione, che l'aggregazione produce servizi più efficienti, organizzazioni più robuste e maggiore economia di scala. Sono tutte affermazioni che vanno verificate, ovviamente, ma sulla base della mia esperienza ne sono profondamente convinto. Ho avuto modo di seguire molte di queste esperienze e ho visto materialmente calare le spese o crescere i servizi, ho visto comuni aggregare uffici personale e, laddove prima si utilizzavano separatamente 11/12 persone per gestire il personale, in forma aggregata potevano farlo circa con la metà, utilizzando le persone in altri servizi, e al tempo stesso ho visto un servizio aggregato di 6/7 persone diventare non più la mera gestione degli stipendi o dei procedimenti obbligati che il singolo ente faceva, ma un luogo di integrazione e sviluppo delle conoscenze e dei procedimenti.

C'è stato un salto radicale in molte realtà, perché in molte di queste il servizio è assolutamente teorico. Intanto perché, per esempio nella mia Regione, l'Emilia Romagna, che non è, dal punto di vista organizzativo, la più debole, abbiamo constatato che un 20% di comuni aveva 0 o 1 unità di personale e un altro gruppetto che aveva un paio di unità di personale. Ma badate bene che questo non è un servizio: quando un Comune ha un vigile, questo, lo sapete meglio di me, fa tante cose fuorché garantire un servizio di vigilanza. C'è chi fa l'autista al Sindaco, chi guida lo scuolabus o poco più, ma il servizio di vigilanza è ben altra cosa. L'aggregazione di corpi in realtà rilevanti ha consentito di diversificare i compiti, quindi di iniziare a fare polizia del commercio, polizia edilizia, polizia e sicurezza del lavoro e ha cominciato a crescere: sulla dozzina di forme associative che abbiamo potuto monitorare, si è passati da 0,6 turni medi al giorno a una garanzia minima di 2 turni al giorno e qualcuno è passato a 3 (questo significa cambiare le pattuglie notturne ecc.). Questo vuol dire cercare di sopperire alle inadeguatezze strutturali di ciascuno dei partecipanti alla forma associativa attraverso le potenzialità dell'aggregazione. In questo senso credo che anche l'attenzione di quei comuni vada intesa in questo mix. Anche in questo, ribadisco – non è che l'Assessore Iacop mi abbia particolarmente blandito – è veramente una legge che condivido per tanti aspetti.

In merito ai piccoli comuni la Regione promuove, sostiene, tutela e valorizza le attività economiche, sociali, ambientali e culturali esercitate da essi e il ruolo di gestione del territorio che gli stessi svolgono nell'interesse della comunità regionale; favorisce a tal fine, in particolare, l'esercizio coordinato di funzioni alle gestioni associate. Si nota chiaramente che l'impostazione è molto più utile e, a mio avviso, corretta di molte enfasi che si fanno sui piccoli comuni, che portano alla logica molto spesso del "piccolo contributo", a comuni considerati esclusivamente per le dimensioni che, tradotto in termini italiani, vuol dire un flusso di denaro che premia le regioni che hanno storicamente il maggior numero di comuni (vale a dire i 1400/1500 comuni della Lombardia e i 1200 circa del Piemonte) e non si capisce perché, in un'Italia piena di comunità frantumate, si debba prendere semplicemente il puro dato formale derivante da tradizioni storiche, che sono tanto diversificate, per privilegiare questa o quell'area del Paese. Pertanto è molto meglio guardare alla sostanza delle cose, stare attenti alle attività,

considerando la realtà vera delle singole zone – altro è dove c'è spopolamento, distanza dai servizi, invecchiamento della popolazione ecc. – e affrontare i problemi, coordinando le funzioni e puntando ad una risposta reale alle esigenze di gestione del territorio.

Termino soltanto con un rapido cenno all'altro elemento di grande diversificazione, che riguarda le città metropolitane. Questa è una legge che in parte porta a delle novità, in maniera diretta, in parte fornisce degli strumenti, e si vedrà poi col tempo nella realtà se questi verranno utilizzati. Per quanto concerne le città metropolitane, il Friuli Venezia Giulia ha avuto la possibilità di risolvere il problema nel modo più semplice. Nell'attuale dibattito sulla revisione del Testo Unico un problema rilevante emerge dalla configurazione del processo costitutivo delle città metropolitane, che, secondo la proposta attuale, è il Comune capoluogo a proporre, eventualmente d'intesa con altri contributi, di riempire di contenuti le funzioni delle città metropolitane. Il Friuli non ha questo problema, perché è previsto, come è inevitabile che sia, che sia la Legge Regionale a creare la città metropolitana, laddove venga presa l'iniziativa da parte del Comune capoluogo insieme a comuni che possiedano determinati requisiti. Naturalmente, essendo una geometria variabile, andrà valutata sulla concretezza delle singole situazioni.

*I rapporti tra i livelli di governo nella nuova legge
sul sistema degli enti locali nel Friuli Venezia Giulia*

**I rapporti tra i livelli di governo nella nuova legge sul sistema degli
enti locali nel Friuli Venezia Giulia**

LEOPOLDO COEN *

Proprio ieri con il Sindaco sentivamo parlare dell'importanza, della necessità, ormai dell'inevitabilità di porsi in termini di continua innovazione, che abbiamo sentito illustrare da grandi rappresentanti del mondo dell'impresa, ma che certamente non può non toccare anche la Pubblica Amministrazione. Voglio introdurre così il focus del mio intervento, che limiterò ad alcuni punti soltanto, per non sottrarre spazio al dibattito. Mi scuso pertanto se non sarò ordinato nella mia esposizione.

Raccogliendo alcuni suggerimenti che Luciano Vandelli ha lanciato nella sua bella relazione, mi occuperò in particolare di alcuni strumenti operativi che dovrebbero contribuire a fare sistema in un quadro normativo che però dobbiamo ancora considerare in fase di transizione. Come è già stato messo in luce all'inizio, infatti, questo è un intervento legislativo organico a statuto vigente, nell'attesa che il progetto di Statuto deliberato dal Consiglio Regionale venga approvato quanto prima dalle nuove camere. Da qui lo sforzo che si è cercato di fare per anticipare quanto già si trova nel progetto di Statuto nel quadro di compatibilità dello Statuto vigente.

Per fare sistema e per occuparsi di rapporti tra i livelli di governo bisogna focalizzare l'attenzione su due aspetti, che si articolano in sottotemi principali:

- il sistema delle fonti, cui ha già accennato il Prof. Vandelli;
- l'organizzazione delle istituzioni di raccordo: il Consiglio delle Autonomie locali.

Cercherò ora di entrare un po' più nel dettaglio, per capire meglio come possano operare questi meccanismi.

* Università degli studi di Ferrara - docente di diritto amministrativo presso la Facoltà di Giurisprudenza.

Per quanto riguarda il sistema delle fonti mi richiamo anch'io all'articolo 13 della Legge regionale, che tutto sommato assomiglia molto, anche se più dettagliato e strutturato, all'articolo 20 del disegno di Legge Costituzionale del nuovo Statuto Regionale. Ciò a significare innanzitutto che si impone un cambio di stile nella legislazione regionale. L'allocatione delle competenze non passa attraverso provvedimenti legislativi regionali di devoluzione, ma è la singola legislazione di settore che deve assumere nuovi contenuti coerenti con il disegno complessivo che si intende perseguire. Ciò non significa che esista una riserva di regolamento dell'Ente locale, ma ciò che si prevede, e non è poco, è che l'Ente locale possa disciplinare autonomamente la propria organizzazione, le proprie procedure in tutti i settori materiali in cui gli sia stata attribuita la competenza. Certamente la legge e anche il regolamento regionale potranno disciplinare aspetti procedurali, ma questi cederanno il campo ai regolamenti degli enti locali nel momento in cui questi ritenessero opportuno rimodellare la procedura a seconda della propria caratteristica dimensionale e delle proprie esigenze.

La legislazione deve cambiare di stile e può essere indotta a compiere questo salto di qualità di mentalità, questo vero e proprio salto culturale può avvenire anche grazie all'organizzazione di istituzioni stabili ove si svolge la concertazione tra i livelli di governo, ossia il Consiglio delle Autonomie locali innanzitutto, su cui vorrei soffermarmi brevemente.

Abbiamo già un'esperienza in Regione, ovvero l'Assemblea delle Autonomie locali, ma il Consiglio delle Autonomie locali rappresenta qualcosa di diverso, di nuovo, che anche in questo caso tende a prefigurare quell'istituto che trova nel disegno di Legge Costituzionale del nuovo Statuto una propria opportuna collocazione, innanzitutto per quanto riguarda la composizione. Luciano Vandelli ha già ricordato che sono i vertici degli esecutivi ad essere chiamati a far parte del Consiglio delle Autonomie locali e che quindi assumono il ruolo del responsabile nei confronti del proprio ente territoriale. Tuttavia il meccanismo di designazione all'interno di questo organismo ricalca, per ricorrere a un esempio più semplice, quello del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Non è il singolo Sindaco in quanto sig. Mario Rossi che viene designato a componente del Consiglio delle Autonomie locali, ma è quel Comune scelto nel *range* di quella fascia di comuni che compone la rappresentanza nel Consiglio delle Autonomie locali che, in quanto Sindaco in carica *pro tempore*, è anche componente del Consiglio delle Autonomie locali. La composizione, come potete leggere dall'articolato, è abbastanza variegata e vuole tenere conto della differenza dei comuni esistenti nel nostro territorio, dai comuni capoluogo a quelli di una certa dimensione fino a quelli piccoli con dei posti specificatamente destinati ai comuni montani. Abbiamo quindi una rappresentanza territoriale diversificata, ricalcata un po' sulla nostra composizione dei comuni, cui sono chiamati a partecipare i sindaci che occupano temporaneamente la carica di Sindaco nei relativi enti. Questo, a mio modo di vedere, la dice lunga, e illumina anche il criterio della rappresentanza istituzionale del Consiglio delle Autonomie locali.

Il Consiglio delle Autonomie locali è sì la rappresentanza dei territori, l'organo rappresentativo dei territori, ma non dei singoli territori, bensì della sommatoria dei territori. Non solo è l'organo di rappresentanza territoriale, ma la sede di attrazione della periferia al centro, badate bene, non in una manovra di cooptazione o di appannamento della diversità e della peculiarità territoriale al centro, ma come assunzione diretta di responsabilità diretta da

parte del mondo delle autonomie nelle decisioni che, assunte al centro, provocheranno poi delle ricadute nel mondo stesso dei territori.

Due osservazioni al riguardo: l'ottica con cui quest'organo dovrebbe funzionare virtuosamente non è certo quella del Sindaco che siede nel Consiglio delle Autonomie locali e rizza le antenne nel momento in cui sente che qualcosa che si sta decidendo potrebbe essere interessante per il proprio Comune. Non è questo il gioco, un gioco che tra l'altro ha condannato e reso carente in un certo senso l'efficienza delle comunità montane, che avrebbero potuto esprimere molto di più e che invece sono state frenate da logiche di questo tipo. Questo coinvolgimento e questa attrazione della corresponsabilizzazione degli enti territoriali nelle decisioni assunte al centro mi pare trovi anche un suffragio nella nuova stesura dell'articolo 114 della Costituzione – quella riformata nel 2001 – ossia nel principio di pari dignità. Tale principio implica che gli Enti locali si pongano, quando amministrano e assumono delle decisioni, nell'ottica di concorrere con pari dignità anche all'assunzione di decisioni che si pongano in una logica di sistema con i livelli di governo superiore: infatti, nel momento in cui curo l'interesse che è stato affidato alla mia competenza, tale interesse si deve armonizzare con un quadro complessivo di sistema. Questo mi pare sdrammatizzi notevolmente anche il problema relativo all'allocatione legislativa o all'allocatione per legge delle competenze.

Perde di importanza l'indicazione mediante disposizioni normative della distribuzione delle materie, potremmo dire così, tre livelli diversi di governo. La prima notazione da fare è che la consistenza stessa delle materie tende a perdere di definizione, è difficilmente individuabile. La Corte Costituzionale ormai ci insegna a ragionare, nella ricostruzione del contenuto delle materie, in termini di interessi. Non è pensabile definire cosa rientri o meno nell'etichetta che noi attribuiamo a una determinata materia; nella individuazione dei contenuti di questa materia non possiamo prescindere dal livello degli interessi sotteso alla cura di quella materia, nell'esercizio di quella competenza, le materie per cui tendono a cedere i confini, a intrecciarsi tra loro, allora la decisione del chi fa cosa deve essere necessariamente assunta con il concorso di chi ne è direttamente coinvolto: la Regione per la sua parte essenzialmente legislativa, gli enti locali con i vari province e comuni, per quanto riguarda la parte esecutiva, applicativa. Questo per quanto riguarda la logica di sistema. Tale logica deve trovare la sua attuazione in meccanismi e procedure decisionali.

L'esperienza ci ha mostrato che le varie Assemblee di Autonomie locali, laddove costituite, hanno funzionato sempre peggio quando la disciplina che ne regolava le funzioni prevedeva un intervento costante e continuativo di questi organi in numerosissime decisioni, ma con scarsi poteri di incidere poi nella realtà sul contenuto delle decisioni stesse. Perché mai dovrei continuare ad intervenire in un organismo che mi chiama a deliberare su tutto ma nel quale in definitiva la mia deliberazione non pesa assolutamente? Perché invece non focalizzare le funzioni di questo organismo solo su alcuni argomenti, momenti tipici della vita della Regione e del sistema delle Autonomie locali, conferendo a questo organismo poteri forti? Decido su poche cose quantitativamente parlando, ma decido su tutte quelle cose che hanno una forte rilevanza per il Sistema Regione e una diretta ricaduta sull'organizzazione e sull'attività dell'Ente locale.

La scelta fatta è evidentemente del secondo tipo, se vogliamo prendere sul serio le cose e se vogliamo evitare di costruire dei simulacri di istituzioni della concertazione e della

partecipazione. Da qui la scelta anche di distinguere i casi in cui il Consiglio delle Autonomie locali è chiamato ad esprimere un'intesa, rispetto a quelli in cui è chiamato ad esprimere un parere. C'è una differenza evidentemente tra intesa e parere, e ha alcune ricadute a valle cui spero di poter accennare.

Già all'epoca del dibattito in aula sull'approvazione del disegno di Legge sullo Statuto la questione dell'intesa aveva sollevato molte perplessità, perché si riteneva in sostanza che il Consiglio delle Autonomie locali fosse chiamato a svolgere il ruolo di seconda Camera Regionale: se non raggiungiamo l'intesa, la decisione si blocca, non potrà essere assunta, e quindi è necessario il concorso della volontà del Consiglio Regionale e del Consiglio delle Autonomie locali, senza cui non si può raggiungere una decisione. Ecco quindi perché il Consiglio delle Autonomie locali sembrava assumere un ruolo di seconda Camera Regionale.

Seconda questione: se noi facciamo dialogare il Consiglio delle Autonomie locali esclusivamente con la Giunta, alla fine in Consiglio Regionale arrivano delle decisioni ormai blindate, ovvero non più modificabili, con la conseguente svalutazione del ruolo del Consiglio delle Autonomie locali. Sono problemi non da poco, pertanto cercheremo di affrontarli uno alla volta.

Primo punto: l'intesa. Nel momento in cui la procedura d'intesa viene procedimentalizzata e si prevede poi un meccanismo di sblocco in caso di *impasse*, l'intesa perde evidentemente la propria caratteristica di veto che avrebbe eventualmente assunto secondo una lettura un po' troppo frettolosa. Questa è la via che la legge ha scelto di perseguire: il meccanismo prevede infatti che si raggiunga un'intesa, ma, nel caso in cui questa intesa non dovesse essere raggiunta, la responsabilità dell'assunzione della decisione ricade nuovamente in capo alla Regione. Questa decisione però deve essere assunta con un meccanismo aggravato, se vogliamo, ovvero una maggioranza assoluta della Giunta Regionale, un onere specifico di motivazione e una contestuale trasmissione al Consiglio Regionale delle osservazioni, dei rilievi, delle motivazioni per cui il Consiglio delle Autonomie locali non ha inteso esprimere l'intesa. Si tratta quindi in questo caso di un'intesa debole, come si dice tecnicamente, diversamente da quella forte che obbliga necessariamente a raggiungere un'intesa; intesa che si differenzia dal parere proprio perché obbliga i due soggetti, e soprattutto la Regione in questo caso, non solo a prospettare la decisione al mondo delle Autonomie locali in attesa di riceverne l'assenso e, in caso di mancato assenso, di procedere comunque, ma impone alla Regione un comportamento virtuoso che consiste anche nella ricerca di eventuali soluzioni alternative possibili, di compromesso, un comportamento proattivo nella ricerca di un risultato comune. Il parere, diversamente, ha un meccanismo più semplificato.

La procedimentalizzazione di queste fasi deve essere limitata all'essenziale, perché sappiamo quanto sia importante l'informalità in questi procedimenti di concertazione, pertanto l'unica cosa che è necessario prevedere con chiarezza è proprio quella del meccanismo dello sblocco con un aggravamento procedurale. Per il resto gli attori agiranno poi secondo le logiche della politica, che non ha molto senso irregimentare in norme giuridiche. Anche in questo caso si tratta di fare qualcosa che in un certo senso prefiguri quanto poi potremmo trovare nel nuovo Statuto di specialità, laddove il ruolo del Consiglio delle Autonomie locali è, al momento, rinviato ad una successiva Legge Statutaria Regionale, ma che potrà vedere la luce una volta

approvato il nuovo Statuto. In questa occasione si potrà pensare anche a meccanismi più forti che coinvolgono più direttamente il legislativo rispetto a quanto si possa fare oggi.

Per quanto riguarda queste disposizioni sul Consiglio delle Autonomie locali, sperando di essere stato abbastanza chiaro nella spiegazione e riservandomi poi ulteriori interventi in sede di dibattito, mi corre l'obbligo di segnalare una cosa nella quale vorrei poi essere assolutamente smentito dai fatti e parlare da cattivo profeta: temo che subiremo un'impugnazione da parte del Governo, se non altro in base al principio di eguaglianza, immagino, poiché, essendo state impugnatte analoghe norme che riguardano una legge della Sardegna, una del Trentino, desidero che anche quella del Friuli Venezia Giulia lo sia. Perché sentirmi trascurato solo perché il Presidente del Consiglio deve andare in tutte le televisioni e non ha tempo di leggere questa legge? I motivi di impugnazione sono per la verità piuttosto inconsistenti, a mio modo di vedere, perché giocano molto su dei paralogismi: in sostanza l'articolo 123 della Costituzione, nel ricorso governativo, impone alle Regioni di prevedere e disciplinare, all'interno dei loro statuti, il Consiglio delle Autonomie locali. È chiaro che questo articolo riguarda solo le regioni a statuto ordinario, ma è altrettanto chiaro che nelle regioni a statuto speciale, in virtù della norma di maggior favore dell'autonomia prevista nella riforma costituzionale rispetto a quella attualmente vigente nelle singole regioni speciali, questo transitoriamente si applica a difesa dell'Autonomia locale. A questo proposito mi chiedo – e qui abbiamo anche il Presidente del Consiglio delle Autonomie locali – se il mondo delle Autonomie locali si senta più tutelato da una legge regionale, che se non altro disciplina – lasciamo stare le questioni di merito della disciplina per un momento – un Consiglio delle Autonomie locali, o se si senta maggiormente tutelato da un nulla, perché da questo punto di vista mi chiedo se addirittura l'Assemblea delle Autonomie locali già esistente non soffra dello stesso difetto.

In sostanza le regioni speciali non potrebbero disciplinare il Consiglio delle Autonomie locali con legge regionale se prima non lo prevedono nello Statuto, ma sappiamo bene che nelle regioni a statuto speciale gli statuti sono approvati dallo Stato con legge costituzionale e non dalle Regioni. In sostanza, quindi, la maggior tutela delle autonomie locali prevista dalla tutela statutaria è demandata a un'eventuale successiva approvazione con legge costituzionale, e nel frattempo le regioni a statuto speciale non devono fare nulla per tutelare le autonomie locali. Grazie della tutela, ma preferisco di no. Mi pare tra l'altro che la Regione Friuli Venezia Giulia da questo punto di vista abbia tutte le carte in regola, dacché il progetto di nuovo Statuto è già depositato a Roma ed è compito del Parlamento approvarlo.

Un'ultima notazione per chiudere e cogliere l'indicazione dell'intervento introduttivo del Sindaco. Questa legge rappresenta chiaramente un primo importante passo, cui seguirà la "regionalizzazione" del decreto legislativo 267 del 2000 e le norme sui trasferimenti di funzioni, a mio avviso questione più che altro di legislazione di settore più che di provvedimento organico di trasferimento di funzioni. Nel frattempo è chiaro che i comuni hanno assoluto bisogno di essere accompagnati in questo processo, di trovare nella Regione una sponda competente, colta, disponibile per tutto ciò che riguarda i processi di formazione. Gli ostacoli sono molti, complessi, ed è necessario quindi sapere cosa vuol dire redigere uno studio di fattibilità, o addirittura un pre-studio di fattibilità o uno studio di pre-fattibilità – non so bene

cosa sia – ed è utile conoscere le pratiche migliori già sperimentate per raggiungere questo obiettivo.

La Direzione delle Autonomie locali che ci ospita oggi si assume un compito non semplicemente di regia ma di interfaccia nei confronti del mondo delle autonomie locali che vuole crescere, nel mondo dell'Amministrazione Regionale di settore che culturalmente deve cambiare modo di ragionare nel momento in cui si mette a scrivere dei disegni di legge.

*La gestione associata degli enti locali in Friuli Venezia Giulia:
segnali forti dalle esperienze recenti*

**La gestione associata degli enti locali in Friuli Venezia Giulia:
segnali forti dalle esperienze recenti**

CLARA BUSANA BANTERLE *

Vorrei esporre i risultati principali dello studio che abbiamo realizzato sulla gestione associata delle funzioni nella nostra Regione, al fine di evidenziare quanto la nuova normativa in tema di collaborazione tra gli enti locali, contenuta appunto nella legge regionale 1/2006, recepisca i punti di forza e contrasti le debolezze delle esperienze associative che abbiamo maturato fino a oggi. Mi avvarrò di una presentazione Power Point per supplire alla mancanza di fluidità di eloquio che caratterizza invece i miei colleghi giuristi – io sono economista e quindi sono meno abile a usare la lingua parlata.

In questa prima slide (*slide n. 1 del documento allegato*) si può vedere sintetizzata la discontinuità dell'evoluzione della normativa incentivante nei confronti delle due forme associative dominanti nella nostra regione, ovvero le convenzioni e le unioni. Per quanto concerne le convenzioni, dal 1998 al 2005 ci sono state modifiche sistematiche nel tempo di tutti gli elementi rilevanti, dai destinatari ai vincoli quantitativi e qualitativi. Per quanto riguarda le unioni, il 2000 ha rappresentato un anno piuttosto critico a nostro giudizio, segnando una grande discontinuità di tipo normativo che forse spiega in gran parte lo scarso successo delle esperienze delle unioni nella nostra regione. Il 2000 è stato un anno critico dicevo: si è passati infatti da una finanziaria che preannunciava incrementi di stanziamenti del 30% rispetto ai trasferimenti ordinari per i comuni che si costituivano in unione, a una legge di pochi mesi successiva, la legge regionale 13 del 2000, che ridimensionava drasticamente questi incrementi abbassandoli all'8/9%.

* Università degli studi di Trieste – docente di Scienza delle finanze presso la Facoltà di Economia e commercio.

Dall'esame delle convenzioni sono stati rilevati alcuni punti particolarmente interessanti: ne sono state esaminate 255, con il grandissimo aiuto della Direzione centrale per le Autonomie locali che ha raccolto per noi le convenzioni richiedendole ai comuni.

Se classifichiamo le convenzioni per durata, numero di comuni partecipanti e bacino di utenza, da tutte e tre le chiavi di lettura emerge una certa propensione per le scelte leggere. Se guardiamo la durata, notiamo che il 64% delle convenzioni ha una durata massima di 5 anni. Se guardiamo quanti comuni si convenzionano, notiamo che il 46% delle convenzioni è costituito da 2 comuni, l'8% da un comune più un altro ente locale (comunità montane o province a seconda dei casi). Se guardiamo il bacino di utenza, vediamo che per il 58% delle convenzioni è inferiore ai 10000 abitanti. Se guardiamo il tipo di servizio più frequentemente oggetto di convenzione, prescindendo dalla dimensione demografica in modo abbastanza sostanziale, con l'eccezione dei soli capoluoghi di provincia, vediamo che la maggioranza delle convenzioni si realizza per servizi indispensabili a far funzionare gli enti, mentre i servizi a domanda individuale, tipicamente l'istruzione o l'assistenza alla persona, sono, in modo insoddisfacente, poco frequenti nella stipula delle convenzioni, fanno eccezione i capoluoghi in cui il riparto è abbastanza equilibrato. L'anno che abbiamo esaminato più in dettaglio, a cui fanno riferimento i dati, è il 2003. Questa scelta tradizionale di associarsi per fare le cose che normalmente fa l'Amministrazione ricompare confermata nella parte inferiore di questa slide, in cui vediamo come la prima funzione, l'Amministrazione, tocchi quasi il 34% delle convenzioni e poi via via a calare (*slide n. 4 del documento allegato*). Qui non sono elencate tutte le 12 componenti della classificazione funzionale, 3 sono assenti, alcune perché erano assenti nel 2003 altre perché, come la giustizia, non ci sono tipicamente in questo tipo di contesto.

Abbiamo classificato queste 255 convenzioni utilizzando una griglia via via più fine: dalle 12 funzioni iniziali siamo passati a 38 subfunzioni, traendo spunto da un lavoro di Ciriani e Simonetta che hanno fatto una cosa analoga per la Lombardia nel 2003, e a sua volta ogni subfunzione è stata suddivisa dettagliando le attività svolte. Ci siamo trovati – rendiamo merito di questo ai nostri due collaboratori, Salero e Bartolich – a doverci giostrare con 221 attività.

Indichiamo ora in modo sintetico le caratteristiche specifiche che emergono da questa analisi.

Per le funzioni più fortemente legate ai servizi di domanda individuale (cultura, turismo, servizi sociali) e anche per quella relativa all'ambiente in generale, risultano coinvolti con maggior frequenza 3 o più comuni con un bacino di utenza superiore ai 10000 abitanti (*slide n. 5 del documento allegato*). Esiste quindi una certa correlazione tra i servizi a domanda individuale e una dimensione maggiore. Nella funzione 1, Amministrazione, le due subfunzioni più diffuse riguardano la gestione del personale e la segreteria comunale, seguite dalla gestione delle entrate tributarie. Sono coinvolti con maggior frequenza sempre 2 comuni con piccolo bacino di utenza, fatta eccezione per la gestione delle entrate che ha un bacino di utenza superiore ai 10000 abitanti. Infine, la funzione istruzione, la sua funzione prevalentemente condivisa, riguarda i sistemi di assistenza scolastica e di trasporto.

Se andiamo a vedere le unioni, il discorso della scelta leggera, ovvero del fare il meno possibile ma accedendo comunque all'incentivo, vediamo che nel momento di massima espansione delle unioni – 16 unioni a fine 2000 – la composizione segnala che una percentuale

elevatissima (62%) è costituita da 2 comuni e che il bacino di utenza, anche in questo frangente, per 15 unioni su 16 è piccolo e si attesta entro i 5.000 abitanti (*slide n. 6 del documento allegato*).

Difficile fare un'analisi di servizi ricorrenti dal punto di vista delle unioni, soprattutto difficile farlo oggi che le unioni sopravvissute sono soltanto 3. Abbiamo operato un confronto in questo contesto (*slide n. 7 del documento allegato*) distinguendo fra servizi gestiti dalla larga maggioranza delle unioni, da maggioranza di unioni, larga minoranza e casi più rari. Questi servizi sono: vigilanza e polizia municipale, come potevamo aspettarci.

Le nostre tre unioni ancora attive prevedono i servizi più frequenti già a livello nazionale; notiamo che qui c'è già un'inversione di frequenza: i servizi compresi nel gruppo C sono più ricorrenti nelle nostre unioni rispetto a quelle del gruppo B; infine, anomalia facilmente spiegabile, l'urbanistica, che compare raramente nelle unioni a livello nazionale, rientra in tutte e tre le unioni della nostra regione, ma era una di quelle attività suggerite dalla normativa per ottenere gli incentivi.

Guardiamo ora il *trend* dei finanziamenti per convenzioni e unioni (*slide n. 8 del documento allegato*): anche questa tabella va appesa con le doppie pinze e ci dice poco, per una ragione del tutto evidente. Fino al 2002 le convenzioni sono state finanziate, nel senso che chi ottemperava i requisiti non si vedeva decurtare i trasferimenti ordinari. Dal 2003 questa cosa diventa in positivo come per le unioni e se guardiamo la dinamica della percentuale dei trasferimenti ordinari per le convenzioni notiamo che è di grande rilievo: nel 2003 alle convenzioni va lo 0.76% dei trasferimenti ordinari, ma diventa già del 2.56% e si attesta sul 2% nel 2004 e 2005. Per quanto riguarda le unioni, invece, senza considerare il primo anno, che è di prova, vediamo una sostanziale costanza o comunque un lieve decrescere, ma sempre intorno allo 0.7%, 0.67%, 0.65%, 0.56%. Non si registra quindi un *trend* in crescita fino al crollo nel 2005, motivato dal fatto che le unioni si sono pressoché tutte disciolte tranne le 3 sopravvissute.

Questa tabella è centrale per il nostro ragionamento. Il punto centrale del nostro lavoro è sempre stato il seguente: i trasferimenti alle forme associative devono essere dati sui contenuti di quello che si fa in associazione; viceversa, in larga misura fino ad oggi, i contenuti delle convenzioni erano un pre-requisito per accedere agli incentivi, ma gli incentivi, nel 2003 e nel 2004, vengono ripartiti ai comuni in base a criteri che hanno ben poco a che vedere con i contenuti.

Nel 2003 il criterio di riparto tra i comuni che si convenzionavano (*slide n. 9 del documento allegato*) era costituito dall'inverso della densità media abitativa, con un privilegio ai comuni più spopolati: lodevole, ma inconferente rispetto ai contenuti delle convenzioni. Il risultato è abbastanza critico, come vedete: 25 comuni di montagna, ovvero il 28% del totale dei comuni che hanno ottenuto i trasferimenti, ha una densità media evidentemente molto bassa (17.27), e una percentuale dei contributi erogati del 77%. Per converso, in pianura 45 comuni, quindi la metà di quelli interessati, con una popolazione pari al 58% del campione interessato, ottiene, in termini di contributi, il 14.12%. L'anno dopo, nel 2004, la situazione migliora leggermente, perché il criterio è quello dei km², ma in ogni caso è evidente che conta molto di più la struttura geomorfologia dei comuni rispetto a ciò che effettivamente fanno in convenzione. Abbiamo quindi fatto un esercizio molto impegnativo ma molto utile di confronto tra i contributi versati

ai comuni, appena visti, e un contributo teorico basato sul contenuto, sull'oggetto della convenzione, classificato appunto per funzione, subfunzione e attività (*slide n. 10 del documento allegato*). A ciascuna di queste subfunzioni e attività è stato assegnato un punteggio. La suddivisione per subfunzioni ma ancora di più quella per attività ovviamente ha elementi di arbitrarietà non insignificanti. Ad ogni modo abbiamo calcolato il contributo teorico costruendo un indice risultante dalla somma di due indicatori:

- il numero di attività svolte dal comune in convenzione;
- la tipologia delle subfunzioni e delle attività,
- assegnando a ciascuna di queste un punteggio secondo una metodologia che potrete vedere in dettaglio nel lavoro.

Il risultato è che, considerando il criterio del 2003, ovvero l'inverso della densità demografica, il contributo più elevato ottenuto da un comune è di 316 volte maggiore di quello ottenuto da quello più piccolo, mentre, dal punto di vista dei contenuti, con il nostro metodo, il divario tra i contributi più grande e più piccolo si riduce in modo drastico, in quanto quello più grande supera di 7.3 volte quello più piccolo. Con tutte le cautele tipiche di quando si fa un esercizio, possiamo dire che emerge un'indicazione chiara, e si evidenzia la differenza tra questi due metodi proposti: il comune con il contributo più elevato ha ricevuto un ammontare effettivo di 42 volte superiore a quello che avrebbe ottenuto se avessimo usato il nostro criterio, mentre il comune che ha ricevuto il contributo più basso ha percepito un contributo di 25 volte inferiore a quello che gli avremmo dato noi.

Passiamo di nuovo alle unioni. Vorrei riallacciarmi a un'osservazione molto acuta del prof. Vandelli sull'importanza della durata, perché può sussistere una forte instabilità delle forme associative che deriva dall'instabilità politica delle singole parti che si associano. La spiegazione più accreditata afferma che le unioni si sciolgono perché al loro interno le giunte cambiano colore: nel nostro caso questa affermazione è del tutto infondata. Delle tre unioni ancora operative, due al loro interno hanno ancora una Giunta che ha cambiato colore. Delle undici unioni che si sono sciolte nel 2002 solo due registrano al loro interno una Giunta che ha cambiato colore. Questa spiegazione, che sembra così ragionevole, risulta quindi non essere affatto vera.

A luglio, colti da disperazione perché non capivamo le cause dello scioglimento, abbiamo sottoposto ai sindaci delle unioni che si sono disciolte un elenco di possibili cause dello scioglimento che vedete qui (*slide n. 11 del documento allegato*), lasciando anche un'opzione aperta per lasciare spazio alle loro spiegazioni. Sono stati tutti molto cortesi e ci hanno risposto via e-mail tra luglio e agosto. Rispetto alle motivazioni strutturate che avevamo proposto, la causa principale individuata è stata, alternativamente, o la minor convenienza di questo tipo di associazioni o l'eccessiva complessità burocratica e amministrativa (*slide n. 12 del documento allegato*). Solo in un caso è stata indicata come motivazione quella politica del cambio di colore. Per quanto riguarda le risposte libere, molto articolate e pertinenti, esse insistono sulla scarsa motivazione di amministratori locali e cittadini, in alcuni casi dando una connotazione negativa di campanilismo al fenomeno, in alcuni casi dando invece una connotazione positiva di forte

autonomia della cittadinanza; in un caso si è sottolineata l'aperta ostilità del personale coinvolto, che proprio non ci stava.

Quali sono i segnali forti che ci vengono dal passato, quindi?

Vediamo se sono stati recepiti nella nuova legge del 2006 (*slide n. 13 del documento allegato*).

Il primo segnale forte è che i cambiamenti frequenti e la discontinuità nella normativa che regola gli incentivi possono frenare lo sviluppo di specifiche forme collaborative. Secondo noi questo è un caso emblematico che spiega l'insuccesso delle unioni nella nostra regione.

Il secondo segnale è che i criteri di incentivazione che non sono fondati sui contenuti della gestione associata possono scontrarsi con l'obiettivo primario dell'associazionismo, ovvero le economie di dimensione, una maggiore estensione dei servizi ecc., perché, se privilegiamo altre caratteristiche, non spingiamo nella direzione giusta, ovvero fare le cose insieme. Anche a scapito di questo obiettivo primario dell'associazionismo, la grande espansione delle convenzioni e il sostanziale insuccesso delle unioni ci indicano che i comuni, e nessuno può dar loro torto, scelgono la forma di collaborazione incentivata meno vincolante, più leggera in termini di durata, di istituzionalizzazione della forma collaborativa, di dimensione in termini di enti partecipanti e di bacino di utenza, e di contenuti dei servizi gestiti.

Sono stati recepiti questi segnali positivi e negativi nella legge regionale 1/2006?

È chiaro che sul primo punto, quello della coerenza normativa, la risposta potrà venire solo dal futuro, ma certamente appare promettente il reperimento di una priorità nell'attribuzione degli incentivi alle forme collaborative più stabili e al loro interno alla tipologia delle funzioni di interesse della popolazione (*slide n. 14 del documento allegato*). Questo è un punto molto rilevante.

Sul secondo punto, ovvero i criteri di incentivazione, scusate se insisto, ma sono veramente convinta sulla bontà della posizione. Noi – e con noi intendo dire il gruppo che ha lavorato su questo studio – riteniamo che l'incentivazione basata sui contenuti richieda la costruzione di un sistema di classificazione delle funzioni e dei servizi, e che individui in modo dettagliato le subfunzioni in cui ciascuna funzione è scomponibile. Meno importante ci sembra invece scomporre la subfunzione in attività. Si possono trovare delle modalità che qualificano la subfunzione, attività che ci devono essere per poter dire che quella subfunzione è attivata. A questo si associa la definizione di un sistema di pesi, che possono essere anche tutti uguali, da assegnare alle singole subfunzioni, per definire un punteggio complessivo da adottare ai fini della ripartizione degli incentivi. Insisto su questo punto: entrambe le operazioni di classificazione di punteggio non possono essere calate dall'alto, ma devono scaturire da un processo di tipo interattivo, cui partecipino Regione ed Enti locali, atto a generare un sistema condiviso su quel che è importante, su quanto vale, altrimenti, come sempre, costruiremo un contenitore totalmente vuoto.

Sul terzo punto (*slide n. 15 del documento allegato*), ovvero un modo per contrastare le scelte poco vincolanti, la scelta leggera cui i comuni spontaneamente tenderebbero certamente per quanto riguarda la durata, la legge regionale va in questa direzione, come già detto nella prima relazione:

- associazioni e unioni sono trattate in modo identico, con durata non inferiore ai 6 anni;

- anche rispetto alla popolazione, associazioni e unioni sono trattate in modo identico, nel caso possano costituirsi in ASTER;
- per la concessione degli incentivi ordinari, fissati cioè dal piano di valorizzazione territoriale, invece, solo per le unioni vengono indicate soglie minime nel numero di abitanti, che sono collegate al numero di comuni partecipanti. Non so ancora, perché questa legge deve trovare delle norme attuative, ma implicitamente mi sembra che renda meno vincolante e quindi più attraente l'associazione intercomunale rispetto all'unione.

Ultimo punto, molto importante: fermo restando la necessità di una classificazione condivisa e puntuale, si deve tener conto del fatto che la definizione ottimale del bacino di utenza, a seconda del servizio di cui stiamo parlando, può essere superiore, inferiore o uguale alla popolazione dell'unione o dell'associazione. Non c'è nessuna ragione di immaginare che quell'ambito vada bene per tutti i servizi, pertanto sarà molto importante individuare delle modalità di applicazione a geometria variabile.

Slide

**La gestione associata degli Enti Locali
in Friuli Venezia Giulia:
segnali forti dalle esperienze recenti**

Clara Busana Banterle - Università di Trieste

*Una legge per il nuovo sistema Regione – Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia
Villa Manin di Passariano, 24 gennaio 2006*

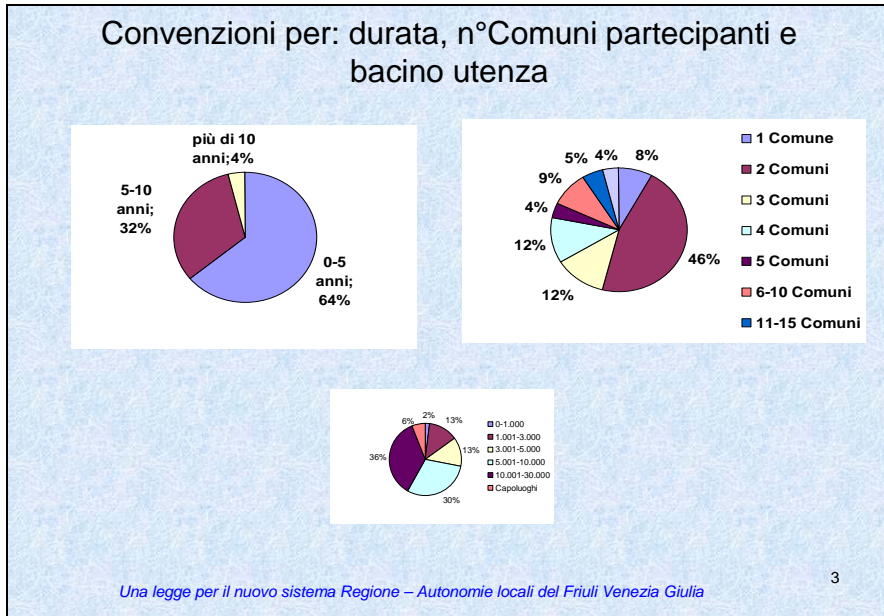
1

Criteri incentivazione	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Convenzioni								
<3.000 abitanti								
penalizzazione mancata attivazione (decurtazione % trasferimenti ordinari)	5%	10%	10%	10%				
numero minimo funzioni/servizi	2	3	3	3				
fondo incentivante (criterio riparto: reciproco densità abitativa) (criterio riparto: estensione territoriale)						✓		
numero minimo funzioni/servizi con vincolo di settore						5	1	3
>3.000 abitanti							✓	✓
incentivi							✓	✓
fondo incentivante (criterio riparto: estensione territoriale)							1	3
numero minimo funzioni/servizi con vincolo di settore							✓	✓
Unioni								
<10.000 abitanti								
incentivi (incremento % trasferimenti ordinari)	10%	20%	30%*					
Comuni montani			9%**	12%	***	***	***	
Comuni non montani			8%**	10%	***	***	***	
numero minimo funzioni/servizi			7	7	7	7	7	
di cui con vincolo di settore			4	4	4	4	4	
penalizzazione recesso (decurtazione % trasferimenti ordinari)			10%	10%	10%	10%	no	
								Riparto ex D-GIR 1005/2005 commisurato a: popolazione, territorio, servizi gestiti e spese correnti 2004 dell'Unione

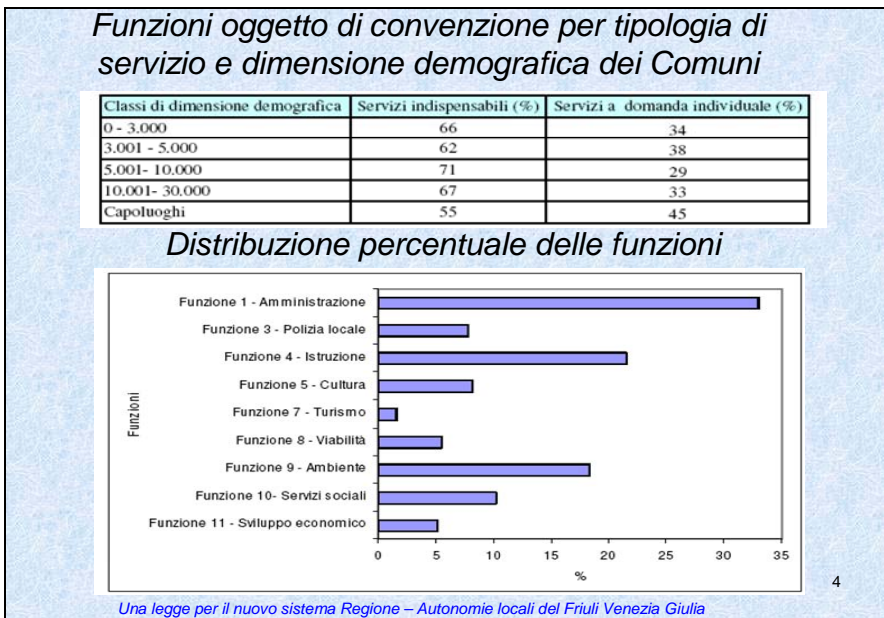
* introdotto dalla finanziaria 2000
 ** introdotto dalla l.r. 13-2000
 *** riparto determinato in misura pari o proporzionale al trasferimento assegnato a medesimo titolo nell'anno precedente.

Una legge per il nuovo sistema Regione – Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia

2



3



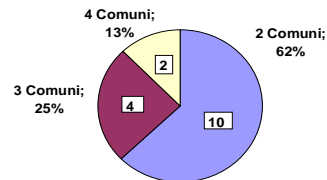
4

Risultati analisi per funzioni e subfunzioni

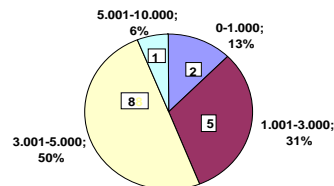
- L'oggetto delle **255 convenzioni** esaminate è stato classificato secondo una griglia di **38 subfunzioni** (Ceriani e Simonetta, 2003) riconducibili alle **12 funzioni** in cui si scompone la classificazione funzionale degli enti pubblici; ogni subfunzione è stata a sua volta suddivisa nelle specifiche attività svolte (**221**).
- Indichiamo sinteticamente alcune caratteristiche specifiche che emergono dall'analisi:
 - Per la funzioni più strettamente collegate ai servizi a domanda individuale (“**Cultura**”, “**Turismo**”, “**Servizi sociali**”) e anche quella relativa all'Ambiente in generale risultano coinvolti con maggior frequenza **tre o più Comuni**, con un **bacino di utenza superiore ai 10.000 abitanti**.
 - Nella **funzione 1-“Amministrazione”**, le due **subfunzioni** più diffuse riguardano la **gestione del personale** e la **segreteria comunale**, seguite dalla **gestione delle entrate tributarie**. Sono coinvolti con maggior frequenza due Comuni, con un bacino di utenza superiore ai 10.000 abitanti solo per la gestione delle entrate.
 - Per la **funzione 4-“Istruzione”**, la **subfunzione** prevalentemente condivisa riguarda i servizi di **assistenza scolastica e trasporto**.

Analisi Unioni (16) a fine 2000: composizioni

Unioni: composizione percentuale per numero Comuni



Unioni: composizione percentuale per bacino utenza



Analisi Unioni ad oggi (3): servizi

A livello nazionale è stata individuata la seguente graduatoria (pubblica-SVG):

- a) *servizi gestiti in associazione da larga maggioranza di Unioni:*
vigilanza e polizia municipale;
- b) *servizi gestiti in associazione da maggioranza di Unioni:*
servizi sociali, politiche sociali, informatizzazione, sportello unico imprese, nettezza urbana, protezione civile, cultura e sport;
- c) *servizi gestiti in associazione da ampie minoranze:* ufficio tecnico, trasporto scolastico, ragionerie ed ufficio tributi, gestione del personale
- d) *servizi gestiti in associazione in casi più rari*

Nelle tre Unioni ancora oggi attive:

- tutte e 3 le Unioni prevedono i servizi del *gruppo a*;
- i servizi afferenti al *gruppo c* sono assai più ricorrenti di quelli relativi al *gruppo b*;
- infine che l'*urbanistica* compare in tutte e tre le Unioni, ma rientra nelle attività previste in modo saltuario a livello nazionale (*gruppo d*)

7

Una legge per il nuovo sistema Regione – Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia

Il trend dei finanziamenti per Convenzioni e Unioni

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TRASF. ORDINARI	278.548.357,06	264.747.862,56	264.783.017,00	263.638.702,64	314.045.813,00	314.045.813,00
TRASF. UNIONI	774.685,35 (0,28%)	1.885.293,85 (0,71%)	1.774.356,00 (0,67%)	1.719.290,20 (0,65%)	1.774.356,00 (0,56%)	500.000,00 (0,16%)
TRASF. CONVENZ.				2.000.000,00 (0,76%)	8.042.807,00 (2,56%)	6.576.003,00 (2,09%)

Una legge per il nuovo sistema Regione – Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia

8

Convenzioni: riparto dei finanziamenti ai Comuni per fascia altimetrica (2003 e 2004)

FASCIA ALTIMETRICA	N° COMUNI	%	CONTRIBUTO (EURO)	%	N° CONV.	%	POPOLAZIONE	%	SUPERFICIE (KM ²)	%	DENSITA' MEDIA
MONTAGNA	25	27,78	1.533.566,92	76,68	101	26,30	25.065	17,01	1.451,64	56,28	17,27
COLLINA INTERNA	18	20	163.087,90	8,15	59	15,37	34.034	23,11	363,21	14,07	93,70
COLLINA LITORANEA	2	2,22	20.981,31	1,05	6	1,56	3.041	2,06	43,99	1,71	69,13
PIANURA	45	50	282.363,90	14,12	218	56,77	85.189	57,82	720,61	27,94	118,22
TOTALE	90	100	2.000.000,03	100	384	100	147.329	100	2.579,45	100	57,12

FASCIA ALTIMETRICA	NUMERO COMUNI	CONTRIBUTO (EURO)	%	POPOLAZIONE	%	SUPERFICIE (KM ²)	%
MONTAGNA	33	2.068.870,50	63,13	36.157	22,18	2.165,85	63,13
COLLINA INTERNA	19	387.581,88	11,83	35.549	21,81	405,75	11,83
COLLINA LITORANEA	2	42.020,27	1,28	3.010	1,85	43,99	1,28
PIANURA	46	778.650,35	23,76	88.267	54,16	815,15	23,76
TOTALE	100	3.277.123,00	100	162.983	100	3.430,74	100

Una legge per il nuovo sistema Regione – Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia

9

Confronto con un criterio contenutistico

•Nel nostro lavoro sulla gestione associata degli Enti Locali abbiamo posto a confronto i contributi alle 255 Convenzioni attive al 2003, con un **contributo teorico fondato sul contenuto/ oggetto della Convenzione**. Contenuto **classificato per funzione, subfunzione ed attività** (seguendo la metodologia suggerita da Ceriani e Simonetta per la Lombardia), inoltre a ciascuna delle subfunzioni e delle attività abbiamo assegnato un punteggio. La suddivisione per subfunzioni e ancor più quella per attività è ovviamente in certa misura arbitraria.

•Il contributo teorico è calcolato con riferimento ad un **indice risultante dalla somma di due indicatori**: il primo considera il **numero di attività svolte** dal Comune in convenzione, il secondo la **tipologia delle subfunzioni e delle attività** assegnando ad ognuna di esse un **punteggio** secondo una metodologia da noi elaborata.

•Con il riparto regionale (inverso della densità demografica) il contributo più elevato è stato **316 volte** maggiore di quello più piccolo, mentre con il metodo proposto il divario tra il contributo più grande e quello più piccolo si riduce a circa **7,3 volte**.

•Il confronto tra contributo teorico e contributo effettivamente ricevuto evidenzia la sostanziale differenza tra i due metodi proposti: il Comune con il contributo più elevato ha ricevuto un ammontare più di **42 volte superiore** a quello che avrebbe ottenuto con il nostro criterio, mentre il Comune con il contributo più basso ha percepito un trasferimento **25 volte inferiore** a quello teorico. In generale, considerando contenuti e numeri delle convenzioni stipulate, si arriva ad una distribuzione dei fondi molto più uniforme di quella ottenuta con il metodo effettivamente adottato nel 2003.

10

Una legge per il nuovo sistema Regione – Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia

Richieste ai sindaci delle Unioni sulle cause dello scioglimento

1. eccessiva complessità burocratica ed amministrativa rispetto ad altre forme associative e non;
2. mancato sostegno organizzativo da parte della Regione;
3. minore convenienza, soprattutto in termini economici (contributi ed incentivi), rispetto ad altre forme associative e non;
4. motivi politici, come, per esempio, il subentro di una nuova giunta comunale che ha deciso di uscire dall'Unione attivata dalla giunta precedente;
5. altri motivi (in tal caso, specificare).

Le risposte dei sindaci

- Rispetto alle motivazioni indicate, la causa principale è individuata alternativamente nel punto 3 (**minore convenienza**) o nel punto 1 (**eccessiva complessità..**), che compaiono vicendevolmente al secondo posto, nei casi in cui non sono poste al primo (6 risposte su 7). Solo in un caso viene indicato il punto 4 (motivazione politica).
- Le risposte libere (punto 5), insistono sulla **scarsa motivazione** degli amministratori locali e dei cittadini in termini di "campanilismo" o "forte autonomia della cittadinanza" e, in un caso, di **aperta ostilità del personale coinvolto**.

I segnali forti dal recente passato

- Frequenti cambiamenti nella normativa che regola gli incentivi possono frenare lo sviluppo di specifiche forme collaborative (vedi Unioni)
- Criteri di incentivazione non fondati sui **contenuti** della gestione associata si scontrano con l' **obiettivo primario dell'associazionismo** (economie di dimensione, maggiore estensione dei servizi; miglioramento della qualità e della tempestività di erogazione dei servizi)
- Anche a scapito del medesimo obiettivo primario, la grande espansione delle Convenzioni ed il sostanziale insuccesso delle Unioni indicano chiaramente che i Comuni tendono a scegliere la forma collaborativa -incentivata- **meno vincolante** in termini di:
 - Durata della collaborazione
 - Istituzionalizzazione della forma collaborativa
 - Dimensione (enti partecipanti e bacino d'utenza)
 - Contenuti dei servizi gestiti

La ricezione dei segnali nella l.r. 9 -1- 2006, n. 1

- Sul primo punto (coerenza normativa) la risposta verrà solo dal futuro, ma appare promettente l'indicazione di una priorità nella attribuzione degli incentivi alle forme collaborative *più stabili* e al loro interno alla *tipologia delle funzioni* e alla *popolazione* interessata.
- Sul secondo punto (criteri di incentivazione), riteniamo innanzitutto che l'incentivazione basata sui contenuti richieda la costruzione di un sistema di classificazione delle funzioni e dei servizi che individui dettagliatamente le *subfunzioni in cui ciascuna funzione è scomponibile* (indicando come unità minima le attività che caratterizzano ciascuna subfunzione). A ciò si associa la definizione di un sistema di pesi da assegnare alle singole subfunzioni per l'attribuzione del punteggio "complessivo" da adottare ai fini della ripartizione degli incentivi. **Entrambe le operazioni (classificazione e punteggi) devono scaturire da un processo interattivo, cui partecipano Regione ed Enti Locali, atto a generare un sistema condiviso.**

La ricezione dei segnali nella l. r. 9 -1- 2006, n. 1(cont.)

- Sul terzo punto (contrasto a scelte poco vincolanti):
 - per quanto riguarda la *durata*, Associazioni ed Unioni sono trattate in modo identico (non inferiore ai sei anni)
 - anche rispetto alla *dimensione* (popolazione e numero di Comuni) i requisiti per la costituzione in ASTER sono gli stessi. Tuttavia per la concessione degli incentivi fissati dal piano di valorizzazione territoriale solo per le Unioni vengono indicate soglie minime nel numero di abitanti a seconda del numero di Comuni partecipanti. Implicitamente si rende meno vincolante (e quindi più attraente) l'Associazione.
 - infine, con riguardo ai contenuti, fermo restando la necessità di una classificazione condivisa e puntuale, si deve tener conto del fatto che la definizione ottimale del bacino di utenza, a seconda del servizio può essere superiore, inferiore o uguale alla popolazione dell'Unione o dell'Associazione. Sarà pertanto molto importante individuare modalità di applicazione a "geometria variabile" .

Dibattito

Intervento del consigliere regionale Mauro Travanut

La legge di cui discutiamo è un affresco che contiene diversi momenti e i momenti che la costituiscono hanno a che vedere con il concetto di Sistema. Giustamente all'inizio le relazioni si sono soffermate a lungo su questo concetto, ed è indispensabile comprendere come esso possa declinarsi all'interno di questo disegno di legge.

Sicuramente c'è una sorta di differenziazione nel concetto stesso. Esiste cioè un sistema, come abbiamo visti più volte, che in parte produce già i suoi effetti. Il pensiero, rispetto a ciò, quindi non è sgombro di capacità: penso all'Assemblea delle Autonomie locali e al nuovo Consiglio delle Autonomie locali. Si tratta di esempi. Questi prevedono relazioni tra parti con gradi di libertà diversi. Ma la struttura concettuale del sistema assume anche altri aspetti; per esempio, riguardo al sistema della città metropolitana, che non viene subito colto come tale, ma che di fatto rivela il suo essere: si tratta di un sistema di municipi, di cui uno sicuramente più grande, più consistente, ma questa possibile aggregazione ha sempre i suoi prodromi all'interno del concetto in esame.

Il concetto di sistema è già stato sperimentato nell'ambito delle unioni, anche se claudicante: non ha ancora trovato forza sufficiente per esprimersi e non sa deambulare con la capacità che invece converrebbe avesse. Non mi riferisco solamente alla nostra Regione ove alcune unioni hanno prodotto dei risultati positivi, mentre altre si sono svuotate in tempi piuttosto rapidi, ma anche a livello nazionale, se si escludono alcune regioni in cui il fenomeno si è positivamente sviluppato, altre si sono dimostrate particolarmente incerte.

L'aspetto più importante di questa legge è rappresentato dalla sfida offerta ai comuni in relazione alla possibilità di progettare lo sviluppo territoriale. E' proprio qui, infatti, che si attua il vero spartiacque tra quel che era fino ad ora e quello che verrà: fino ad oggi la Regione ha avuto una forza titanica per quanto riguarda la definizione dello sviluppo del territorio. Infatti, nel 1978 venne definito il Piano Urbanistico regionale, ancora vigente ed operante nella

connotazione complessiva dello sviluppo politico ed economico della nostra Regione, mentre la legge urbanistica del 1991, caratterizzata da una forza consistente, non è più capace di rispondere alle attuali esigenze politiche.

La scommessa di fondo è riuscire a fare ciò che fino ad oggi non è mai stato garantito ai territori di fare, vale a dire la pianificazione dello sviluppo territoriale. Non è stata una cosa di poco conto, perché non si tratta di fare una convenzione, un'unione o una fusione che, seppur importanti, attengono all'organizzazione di servizi in modo sicuramente più intelligente, in relazione all'aumento d'efficienza dell'organizzazione comunale. Su questa legge abbiamo sicuramente lavorato tantissimo, non senza momenti di difficoltà e di incertezza in cui la dialettica tra le parti è stata anche aspra; ma questa legge nasce, come aveva detto precedentemente il prof. Coen, coerentemente con il nuovo Statuto: nasce proprio all'alba del 2005, corre lungo quel fiume e ne è una conseguenza diretta, perché la filosofia di fondo che regge le sorti di quello Statuto è la stessa identica che regge anche le sorti di questa legge.

La parte che ci interessa sicuramente di più è quella di "assemblare" i territori per definire la programmazione dello sviluppo e quindi la programmazione economica, ma è anche la parte in cui troveremo, inizialmente, incertezze operative.

La grande innovazione di questa legge è proprio questa: fino ad oggi il Comune sostanzialmente curava lo sviluppo sociale, culturale ed economico solo guardando alla propria specifica realtà e non gli riusciva di guardare oltre, come invece consente questa legge.

Finora la concertazione è stata concepita in termini possibilistici e non come operazione normata e disciplinata. Questa legge, invece, offre l'opportunità della concertazione: qualcosa che ora non possiamo ancora immaginare, perché prenderà corpo attraverso l'opera quotidiana.

Se difficoltà c'erano in riferimento alle unioni o alle associazioni – non parliamo delle fusioni – figuriamoci quando si tratterà di definire lo sviluppo, ovvero la cifra politica – perché non si tratta di un concetto – per eccellenza più difficile. E dovremo mettere insieme le cose, e questa è la sfida politica più forte. Sotto questo profilo ha ragione il prof. Vandelli che in un passaggio della sua relazione dice che si deve includere "la trascendenza": gli eventi più piccoli della storia infastidiscono l'agire degli uomini, in qualche modo ci mettono in contrasto l'uno contro l'altro per ragioni di carattere politico; pertanto ci deve essere qualcosa che permane e che in questo senso deve avere a che fare con il territorio.

Quando invece si tratta di definire il futuro economico e lo sviluppo, ebbene lì, forse, il contrasto dal punto di vista politico può effettivamente esserci. Ciò, secondo me, costituisce il limite di questa legge, ma, al contempo, ne costituisce la forza, perché bisogna vedere se la trascendenza di cui si parlava prima è un elemento che può essere colto in questi territori regionali.

Abbiamo pensato a lungo questa riforma, non è stato un parto facile. Ne abbiamo discusso a lungo, proprio perché sapevamo che riordinare tutto ciò significava modificare la realtà... Ci interessava, invece, incidere su alcuni costumi per dare freschezza, opportunità e novità. Perché la politica è questo: se non si intravede la possibilità di incidere nel mondo dell'Amministrazione, tutti quanti rimangono a sonnacchiare nelle cose che già esistono.

Abbiamo aggiunto dunque qualcosa che può essere molto utile per dare ai territori più potere rispetto a quello che avevano prima.

L'invasività dell'urbanistica regionale era così intensa che giungeva fino all'ultimo tassello di un singolo comune. A questo punto il dialogo volle che l'Assessore all'urbanistica e quello competente per gli Enti locali, cercassero di capirsi trovando una precisa intesa legislativa.

Sono qui presenti molti Amministratori i quali sanno che una delle materie che richiedono la competenza del Consiglio comunale è quella urbanistica. Il rimpallo tra Regione e Comune è una delle più grandi sciagure, per gli effetti di lentezza, per le incapacità che l'esperienza ha manifestato. Ebbene c'è la possibilità di una ulteriore riforma, il titolo IV della Legge 52 sull'Urbanistica, che ci permetterà di non essere più conficcati nelle difficoltà di cui prima. La legge che abbiamo prodotto va in questa direzione.

Effettivamente la dialettica con le Province è stata difficile. Ma nell'ambito dello sviluppo territoriale, accanto ai Comuni, si sono inserite la Provincia e la Regione.

Questa struttura permette ai diversi soggetti istituzionali di dare vita ad un nuovo sistema programmatico territoriale. Una riforma che dovrebbe rivitalizzare il ruolo degli Enti locali ed offrire loro nuove e più intense opportunità di pianificazione economica.

Intervento del Direttore generale del Comune di Monfalcone Antonio De Stefano

Il mio intervento vuole essere un invito rivolto all'Assessore e ai funzionari al fine di poter organizzare altri incontri come questo che, secondo me, possono rappresentare momenti indispensabili se si vuole che questa legge regionale diventi veramente operativa. Dopodomani, infatti, la legge in argomento entrerà in vigore, ma credo che la maggioranza delle persone e, soprattutto, degli operatori, debba farsi carico, anche dal punto di vista operativo, di una serie di problemi ulteriori rispetto a semplificazioni eventuali che invece si aspettava di avere.

Trattandosi di una legge di principi, per la cui realizzazione è necessario che i concetti contenuti siano stati assunti, diventa importante estendere questa conoscenza e questa cultura di un nuovo modo di legiferare che, secondo me, è stato introdotto proprio attraverso questa norma regionale. Essa, infatti, ha portato notevoli mutamenti rispetto alle precedenti normative. Si tratta ora di renderla operativa e per fare ciò è necessario far passare una nuova cultura, cosa che può avvenire, a mio avviso, solo con la condivisione e la conoscenza di tutti gli operatori.

Intervento del Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica del Friuli Venezia Giulia Bruno Asquini

Volevo mettere in luce, senza purtroppo poter dare tutte le spiegazioni e le prove dei vari aspetti, quello che appare come un singolare strabismo tra una delle ultime leggi approvate nel 2005, la legge regionale 30 del 2005 sul Piano Territoriale Regionale, e la legge regionale 1 del 2006 di cui stiamo parlando. Questo strabismo, ovvero questa lettura divergente del sistema di rapporti tra Regione e autonomie locali, e degli esiti possibili dell'attività di tutta la realtà pubblica rispetto al proprio territorio è ancora più significativa proprio per l'estrema vicinanza dei due provvedimenti. Sembra di avere non solo letture divergenti, ma addirittura linguaggi completamente diversi.

Anche se la legge regionale 30 del 2005 ha subito dei correttivi che in qualche modo l'hanno agganciata a qualcosa di questa nuova legge, l'impianto della Regione, come è stato detto molto bene in alcuni interventi oggi (la Regione con la sua funzione di regolatore delle grandi linee generali), nella legge del Piano Territoriale Regionale invece l'immagine della Regione è quella di un ente che si propone di essere direttamente operativo con strumenti quali la Società di trasformazione urbana regionale che è già stata richiamata, o la legge obiettivo della Regione che è un pezzo significativo di questa legge. La Regione appare direttamente operativa, non regolatrice, rinunciando anche a una regia che dovrebbe invece essere affermata nei grandi disegni.

Da quello che abbiamo sentito oggi, il Piano Territoriale Regionale si immaginerebbe come sintesi dell'intero sistema pubblico e non solo della Regione, caratterizzato quindi da concertazione, cooperazione, in sostanza per fare Sistema come è stato detto molto bene. In realtà questo non è previsto nella legge attuale. Il Piano Territoriale Regionale passerà poi probabilmente attraverso il Consiglio delle Autonomie, ma certamente quel rapporto continuo, biunivoco che si rafforza in continuo tra gli attori pubblici, che, come è stato richiamato anche qui, è una specie di circolo virtuoso senza necessariamente devoluzioni ultimative e assolute, ma con un lavorare insieme, dovrebbe portare a condividere dei disegni territoriali, delle regole ma anche dei valori che costituiscono una delle essenze della politica regionale.

In termini di testimonianza mi sembrava importante rilevare questo e quindi quanto sembra più interessante il percorso della legge regionale 1 del 2006 rispetto alla legge che certamente non si adegua a quel nuovo stile che è stato immaginato per l'ultima legge che l'ha preceduta.

Intervento del responsabile dell'Ufficio affari legali del Comune di Lignano Sabbiadoro

Luigi Leonardi

Volevo solo porre ai relatori un primo quesito sulla nuova normativa. Si è fatto riferimento alla potestà normativa degli enti locali dicendo e riprendendo nella nuova normativa, in particolare all'articolo 13, che i limiti che gli enti locali hanno nella loro potestà normativa è quella che deriva solo da principi fondamentali eventualmente fissati con legge regionale.

Volevo chiedere quindi: per poter esplicitare la loro potestà normativa occorre prima attendere che vengano fissati i principi fondamentali dopo di che l'Ente locale si muove?

Secondo quesito: qualora una legge regionale vada molto oltre i principi fondamentali – prendiamo ad esempio delle leggi già esistenti, come quella sull'Urbanistica cui si è fatto riferimento, che è molto dettagliata – alla luce di questa normativa i comuni come dovranno interpretare queste leggi esistenti, dove si suppone vi siano delle norme di dettaglio che non siano principi fondamentali; quindi potranno o non potranno intervenire, in materia urbanistica, attendendo solo alcuni passaggi e disattendendo tutto il resto della normativa regionale.

Infine, poiché sul piano delle fonti questa legge si pone come ordinaria ancorché regionale, ciò non toglie che una legge successiva, ordinaria ancorché regionale, non la segua e che quindi, successivamente a questa normativa, intervenga una legge regionale in una materia del Comune dove invece disattende molti di questi contenuti.

Replica di Leopoldo Coen

Cercherò di rispondere per punti alla richiesta del signor Leonardi.

In primo luogo il meccanismo di funzionamento di questo principio di cedevolezza. Immaginiamo una legge regionale che disciplina fattispecie attribuendo compiti ai comuni prevedendo una serie di norme tra cui anche norme di tipo procedurale; sulla base di questa legge sarà compito del Comune evincere i principi fondamentali relativamente per esempio al perseguimento degli obiettivi, all'individuazione di alcuni criteri per esempio: no contributi a pioggia, sì concorsualità nell'ammissione all'accesso ai contributi. Sulla base di questi principi il Comune può quindi regolare autonomamente le proprie procedure con cui poi dare attuazione a queste disposizioni normative. Questo nel caso di una nuova legge.

Sulla base della legislazione vigente mi rifarei a quel principio per cui i principi vanno tratti dalla legislazione vigente: è compito dell'operatore interpretare la legge al fine di darvi applicazione, e quindi, individuate le linee portanti, disciplinare la propria organizzazione e le proprie procedure di conseguenza.

Secondo punto: questa è una legge ordinaria, una nuova legge interviene e disciplina puntualmente fin nel minimo dettaglio aspetti organizzativi e procedurali. In questo caso il Comune è libero di assumere, sulla base di questa nuova legge, ciò che costituisce principio regolatore e trascurare tutto ciò che è normativa di dettaglio. La normativa di dettaglio si applicherà nella misura in cui il Comune non decida di subentrare con un proprio regolamento; in questo senso la legge regionale disciplina, ma cede laddove viene esercitata la potestà e l'autonomia dell'ente locale. D'altra parte questa è una previsione di legge che disciplina l'esercizio e l'efficacia della potestà regolamentare.

Replica di Luciano Vandelli

Aggiungo solo una cosa, perché condivido l'impostazione del Prof. Coen: è chiaro che in questo momento, approvata questa legge, la funzione o una funzione a mio avviso essenziale del Consiglio delle Autonomie locali deve essere quella di farsi custode della legge, in modo tale che tutte le leggi di settore vengano ricondotte a questa logica.

Capisco bene che possa essere capitato che leggi di settore siano andate secondo principi e metodi diversi, ma da ora in poi dovrebbe esistere un circuito capace di garantire un filtro per cui leggi troppo dettagliate e che non hanno cedevolezza siano bloccate. Il principio della cedevolezza diventa chiave, e a mio avviso sarebbe molto opportuno che, esaminata ogni legge, fosse lo stesso Consiglio a verificare e a scindere le parti che possono essere ritenute cedevoli e che possono essere esplicitamente indicate come tali.

Conclusioni

FRANCO IACOP *

Credo che non ci siano ulteriori interventi non perché ci sia una grandissima attesa delle mie conclusioni, ma soprattutto perché abbiamo lavorato intensamente questo pomeriggio e con piacere abbiamo potuto verificare la consistente presenza non solo di Amministratori e funzionari ma anche di esponenti della società regionale, di questo Sistema Regione del Friuli Venezia Giulia che la legge di riforma dell'ordinamento – e non a caso abbiamo scritto Regione–Autonomie locali – intende ridisegnare.

Si tratta di un lavoro che inizia: questa legge chiude un lungo percorso (a 12 anni dalla Legge Costituzionale 2 del 1993, con l'attribuzione della competenza primaria in materia di ordinamento delle Autonomie locali al Friuli Venezia Giulia, a 8 anni dal Decreto Legislativo 9 del 1997, che rendeva esecutiva questa competenza primaria, regolandone la possibilità) in cui questo processo, questo dibattito, questo aggiornamento del sistema ordinamentale Regione – Autonomie locali si è prima sviluppato con alcuni interventi settoriali puntuali (il comparto unico è uno di questi, con l'utilizzo immediato delle prerogative della Regione) e poi attraverso una serie di interventi successivi, sempre però con un obiettivo finale, ovvero una norma che effettivamente riprendesse il lavoro svolto, le trasformazioni di riferimento costituzionale nazionale nei termini fondamentali (titolo V in questo caso), ma sostanzialmente che riuscisse a dare un quadro organico al nuovo ordinamento regionale. Questa legge dunque chiude quel percorso e oggi apre le tante riflessioni, richieste, espresse e inesprese – sono molte queste ultime. Ieri sera ero a un incontro con alcuni Sindaci e lì sono emerse molte domande, molte aspettative ma anche molte preoccupazioni rispetto a un percorso che si annuncia importante, radicale in alcune previsioni, ma che evidentemente oggi ha necessità di essere compreso. L'incontro odierno voleva proprio far capire i contenuti fondamentali che hanno ispirato la redazione di questo testo, la scelta di un testo così fatto, la volontà di affermare alcuni principi, e quindi una scelta sostanziale di campo, di scenario, sul quale poi si deve sviluppare il

* Assessore regionale alle relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali.

riempimento di contenuti. Per ora abbiamo costruito i contenitori, abbiamo riposizionato una serie di contenitori, individuando quelli fondamentali, cercando di definire alcune regole del gioco o dei giochi: assicurare il non isolamento delle Autonomie, rafforzate nelle loro competenze, cercando invece che giochino in squadra, che lavorino insieme; saper interpretare il territorio, le opportunità, le potenzialità e anche le debolezze; saper distinguere i giocatori fondamentali nelle loro attribuzioni e nelle loro partite, senza prevaricare nessuno – Comuni, Province, l'Ente Regione – ma in una logica di collaborazione, di concertazione, ovvero attraverso degli strumenti e dei luoghi in cui sviluppare questi processi che non sono sicuramente semplici.

Con Luciano Vandelli – finché era Assessore alle Riforme nella Regione Emilia Romagna – frequentavamo la Conferenza delle Regioni a Roma, i luoghi di concertazione con lo Stato: non sono processi semplici che portano a collaborazione, anzi, spesso si risolvono in incomprensioni, in distanze, però il dato oggi di sentirsi partecipi, come è testimoniato oggi anche dalla presenza di persone che non si rifanno né alle istituzioni direttamente ma appartengono alla società, alle forze sindacali, a un mondo più ampio, la definizione di un Sistema Regione e la convinzione che oggi la partita dell'innovazione, anche nel caso delle istituzioni, si gioca tutti assieme costruendo e sperimentando, pensando e ipotizzando un sistema nuovo verso il quale ci proiettiamo deve essere evidentemente una convinzione forte e ci deve portare ovviamente a un impegno rafforzato proprio nella logica di rinunciare ad alcune prerogative, dividerle con altri, assumerne di nuove, per la Regione, forse spogliandosi di un fardello di attività amministrative dirette. Da un'analisi svolta da parte della nostra Direzione centrale per le autonomie locali, che ringrazio per il lavoro fatto nel corso del 2005, risultano censiti oltre 1000 procedimenti amministrativi gestiti ancora direttamente dalla Regione, anche molto semplici, o legati all'attività ordinaria e quasi ordinaria. È necessario quindi ridefinire questo Sistema, e l'idea parte oggi con questa legge che, per rispondere ad alcune domande, non è statutaria, perché non lo può essere, in quanto lo Statuto attualmente vigente non prevede la possibilità di definire di rango statutario una legge di ordinamento delle Autonomie, giacché quando è stato scritto non esisteva la competenza primaria della Regione in materia di ordinamento delle Autonomie. Nel nuovo Statuto invece questa competenza esiste e quindi, quando questo entrerà effettivamente in vigore – ci auguriamo quanto prima – la legge regionale in argomento potrà essere elevata al rango di legge statutaria e, quindi, essere gerarchicamente sovraordinata rispetto alle leggi ordinarie, tale quindi da dettare regole di sistema.

Oggi, è vero, è esposta a tutti i venti e quindi a maggior ragione la consapevolezza e l'attenzione del Consiglio regionale che, votando questa legge, ha scelto un percorso, una prospettiva, una dimensione di confronto e di sistema, l'attenzione è far sì che le norme successive di settore o puntuali non vadano a compromettere l'impianto stesso della legge.

Come diceva il prof. Vandelli, l'attenzione del Consiglio delle Autonomie deve essere di salvaguardare quelle prerogative che oggi la legge assegna al Sistema stesso. Si tratta quindi di un percorso che ci vedrà impegnati e diamo la massima disponibilità – e qui rispondo alla seconda domanda – a confrontarci assieme sulle aspettative pratiche, le problematiche, le visioni di questa norma sul territorio, anche perché, come dicevo, fatti i contenitori, dobbiamo preparare il contenuto e quindi redigere la regionalizzazione del testo unico, quindi la legge in

materia di organizzazione e funzionamento del Sistema delle Autonomie. Come è previsto dal Programma legislativo di quest'anno, dobbiamo definire la nuova legge di finanza locale, il sistema delle compartecipazioni e quant'altro, che sono però definiti come principi nella norma ordinamentale e quindi non potrà che assecondare questo disegno e trasformarlo in percentuali, cifre, numeri, confronti e suddivisioni, e poi chiudere il percorso del comparto unico perché, dopo aver messo nei contenitori: il contenuto, le risorse finanziarie, dobbiamo anche mettere le competenze, che accompagnino le funzioni e consentano al Sistema delle autonomie locali di svolgere nel miglior modo e con le competenze adeguate queste funzioni nuove che vengono riconosciute.

Ringrazio il prof. Vandelli e il prof. Coen per il contributo fattivo dato nel corso della stesura della legge che alla fine ha voluto essere un articolato completo, leggibile, senza richiami e rinvii, per essere un testo dal quale si può capire cosa vuol dire il legislatore, e ringrazio anche la prof.ssa Busana che, attraverso alcuni lavori di verifica puntuali è riuscita ad evidenziare alcuni aspetti in un lavoro sulla finanza locale, che nella primavera scorsa ci ha dato una visione trasparente di come fosse articolato fino ad oggi il sistema dei trasferimenti, che ancora funzionava in modo gerarchico rispetto al rapporto istituzionale: chi decide distribuisce, senza una concertazione e una condivisione di progettualità, senza una partecipazione dal basso per quanto possibile nel trasferimento di necessità o di aspettative, ma una decisione basata sullo storico, sulla popolazione, su parametri, come evidenziato dalle convenzioni, che di convenzione avevano poco giacché si rifacevano solamente all'estensione del territorio.

Ricordiamo ancora il lavoro sulle gestioni associate, che per noi in questa legge rappresenta il corpo centrale, l'elemento di novità vera, quello che a nostro avviso consente di rispondere a quello che diceva prima il prof. Vandelli. In questa dimensione del non lasciare le Autonomie sole, nel loro splendido isolamento seppur rafforzato, la disponibilità di strumenti reali, forti, impegnativi, che richiedono assunzione di responsabilità, in quanto il binomio autonomia-responsabilità è fondamentale perché oggi si possa pensare di ipotizzare di continuare a reggere il governo di istituzioni e poteri locali, giacché il periodo è difficile, le risorse scarseggiano, i servizi vengono richiesti con maggior frequenza, la domanda di servizi e infrastrutture cresce. In un momento come questo il governo rappresenta quindi l'assunzione di responsabilità più che mai, di scelta di forme di economia di risparmio globale per rendere più efficaci ed efficienti le risposte date ai cittadini.

In questa dimensione l'importante è quindi anche trovare strumenti diversi, flessibili ma impegnativi, che servano, se vengono attuati, nella loro dimensione complessiva, se effettivamente raggiungono il risultato per il quale sono pensati. Non sono e non potranno essere più quello che sono stati in questi anni – senza nessun giudizio –, ovvero solo delle scuse – sono stato Sindaco fino a poco fa e ho esperienza in materia – delle opportunità di entrate supplementari per i Comuni.

Ero Vice Presidente dell'ANCI del Friuli Venezia Giulia quando demmo un parere negativo alla Giunta Regionale che avviava il percorso delle unioni, perché dire che chi fa l'unione prende il 30% in più di trasferimenti non è mettere in piedi un sistema organizzato, funzionale, con prospettive, bensì è solo offrire un'opportunità forse di risorse in più, senza nessuna risposta organizzativa, senza nessun percorso condiviso, senza nessun progetto reale

circa una dimensione diversa, nuova, dal punto di vista organizzativo e strutturale impegnata per il futuro; quando infatti è stato detto che non era sostenibile il 30% ed è stato riportato al 9%, metà delle unioni si è sciolta, perché non aveva nessun presupposto reale.

Dobbiamo quindi assolutamente capirci fino in fondo su questi temi: oggi tutti noi, per prima la Regione, dobbiamo capire che si apre un percorso nuovo. La nostra volontà è quella di dividerlo, di riuscire a ragionarci assieme, a costruire assieme le norme settoriali, quelle legate alla finanza, alla disponibilità di gestione del personale. Sappiamo bene che amministrare oggi non è affatto semplice; vogliamo però che il percorso raggiunga effettivamente i risultati che, non solo noi ma tutta la società regionale che abbiamo l'obbligo di rappresentare ai vari livelli istituzionali, ci chiede: un sistema più semplice, in grado di dare delle risposte, che porti le decisioni il più possibile vicino al cittadino, partecipato, che riesca a definire e praticare quello sviluppo integrato, quella visione integrata delle esigenze e delle risposte che è l'unico futuro che possiamo consegnare alla nostra Regione Friuli Venezia Giulia.

In questa dimensione abbiamo cercato di interpretare un disegno di legge, abbiamo affrontato un dibattito durato un anno, ci siamo incontrati più volte con Amministratori locali, componenti sociali e così via. È un percorso che ha portato alla definizione di questo testo dal quale, come ho ribadito più volte questa sera, si inizia a lavorare. Avremo modo di ritrovarci più concretamente sugli aspetti di dettaglio. Ringrazio anche le collaborazioni che sono venute dalle organizzazioni degli enti locali, l'ANCI, l'UNCCEM, l'UPI, i segretari comunali che hanno partecipato in questo concorso di idee e contributi.

Ci auguriamo che il risultato - l'ottimo è nemico del buono dice qualcuno in Consiglio - quindi speriamo che questo sia almeno un buon risultato, ma che si possa rendere ancora migliore attraverso il percorso che ci aspetta da oggi in avanti.

Lo studio del tema affidato all'approfondimento del Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università di Trieste implica l'analisi dei combinati effetti del vigente Statuto di autonomia differenziata della Regione Friuli Venezia Giulia e della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, introdotta con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Nessuna rilevanza, se non a fini discorsivi e comparativi, può assumere il disegno di legge costituzionale per il nuovo Statuto regionale approvato di recente dal Consiglio regionale, il quale non solo attende di essere adottato con il procedimento della doppia lettura ex art. 138 Costituzione dal Parlamento, ma potrebbe anche essere da quest'ultimo largamente rimaneggiato, in quanto le Camere conservano piena competenza legislativa in materia, pur in presenza di un atto regionale di iniziativa.

Il nuovo Titolo V, come il precedente, non contiene un'espressa e puntuale disciplina dell'autonomia delle Regioni speciali, salvo che per il rielaborato art. 116, ove comunque si ribadisce che esse "dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi Statuti speciali adottati con legge costituzionale". Ma la legge costituzionale 3 del 2001 contiene quella che opportunamente è stata definita da Antonio Ruggeri la clausola di maggior favore: in base al suo art. 10 si dispone che, "sino all'adeguamento dei rispettivi Statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a Statuto speciale

ed alle Province autonome di Trento e Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite”.

Questo precetto pone diversi problemi interpretativi sia con riguardo alla definizione del concetto di autonomia più ampia rispetto a quella già attribuita, che in ordine agli strumenti necessari ad estendere alle autonomie speciali le previsioni del nuovo Titolo V. Su tutti questi problemi si ritornerà nel prosieguo della relazione, ma giova fin d'ora chiarire l'ampiezza delle materie e dei soggetti interessati dalla clausola di maggior favore.

È stato sostenuto in dottrina, proprio da Antonio Ruggeri dianzi ricordato, che quella clausola non riguarda soltanto l'autonomia delle Regioni, ma ha una portata promozionale dell'autonomia *tout court* ed interessa, quindi, anche l'autonomia degli altri enti territoriali. Pertanto, ai fini della individuazione di quella che viene definita l'autonomia più ampia rispetto a quella già attribuita, si dovrebbe operare un confronto fra il nuovo Titolo V e lo Statuto in vigore, non solo in vista di una piena realizzazione dell'autonomia regionale, ma anche in funzione delle esigenze di valorizzazione della condizione costituzionale degli enti minori. Bisognerebbe effettuare un dosaggio o bilanciamento al fine di stabilire se e come l'autonomia complessivamente considerata cresca.

Questa indicazione interpretativa non è per vero molto chiara, giacché lo stesso Ruggeri finisce per ammettere che l'espansione dell'autonomia di un ente potrebbe ridurre lo spazio di autonomia accordato ad uno o più enti. È comunque palese che egli persegue l'obiettivo di evitare che l'operazione complessiva si concluda a costo zero, corrispondendo alla compressione dei poteri autonomici di un ente soltanto una proporzionale ed eguale espansione dei poteri dell'altro ente, o di altri più enti. Vuole, quindi, arrivare con complesse e bilanciate operazioni ermeneutiche ad una soluzione vantaggiosa per tutti gli enti interessati nel loro complesso. Ma se questi calcoli o dosaggi dovessero farsi, si dovrebbero allora indicare i criteri per la loro effettuazione, e questi criteri dovrebbero essere indicati dal legislatore, restando altrimenti aperto il rischio che, alla fin fine, ad una decisione degli organi politicamente responsabili si sovrapponga l'arbitrio dell'interprete o dello stesso giudice costituzionale. Il quale, non a caso, anche in un giudizio ove non era in giuoco il rapporto Regione/enti locali, ma il controllo statale sulle leggi regionali siciliane, ha evitato di avventurarsi sul terreno dei bilanciamenti suggeriti da Ruggeri (Corte Costituzionale, sentenza 314 del 2003).

Inoltre egli ragiona come se la clausola di maggior favore prevedesse l'applicazione delle norme della riforma più favorevoli all'autonomia nelle Regioni speciali, e non - come viene invece disposto - alle Regioni speciali. La dizione usata dal legislatore è palesemente destinata ad indicare nelle Regioni speciali gli enti destinatari del trattamento più favorevole, con tutte le possibili conseguenze in ordine ai rapporti fra Regione ed enti locali. I quali sembrano, dunque, destinati a risentire della nuova riforma solo e nella misura in cui questa incida, appunto, sulla relazione fra Regione ed autonomie territoriali, ed in particolare tocchi la competenza riconosciuta alle Regioni speciali, ed anche alla Regione Friuli Venezia Giulia, in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, con legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2.

Sostenere una interpretazione estensiva dell'art. 10 della legge costituzionale 3 del 2001 significa ritenere che l'autonomia è un valore assoluto, la cui realizzazione in funzione dell'attuazione della riforma può produrre crescenti effetti positivi a vantaggio dell'intero sistema istituzionale anche quando vengano interessati soltanto gli enti locali della cui autonomia si controverte. Si dimentica che l'autonomia è un concetto eminentemente relazionale, e cioè relativo, per cui può avvenire che nel caso di enti uno dei quali abbia poteri di ordinamento nei confronti di altro, o di altri enti, l'espansione dei poteri del primo comporti contrazione dell'autonomia del secondo, o dei secondi, e, per converso, la crescita dei poteri di questi implichi una riduzione dei poteri del primo. Tale è il caso che ci troviamo ad affrontare, poiché l'eventuale contrazione dei poteri regionali sugli enti locali del Friuli Venezia Giulia può comportare una riduzione dell'autonomia regionale con aumento dell'autonomia dei secondi. Va, però, anche precisato che la relazione di cui andiamo discutendo non si esaurisce nel rapporto Regione/enti locali, in quanto, se è pur vero che in forza dell'estensione agli enti locali del Friuli Venezia Giulia della normativa del Titolo V riformato si può determinare un'espansione della loro autonomia, è anche vero che ne potrebbe derivare pure un incremento dei poteri legislativi dello Stato in materia (cfr. art. 117, secondo comma, lett. *p*), Costituzione) con conseguente riduzione della competenza primaria della Regione in materia di ordinamento degli enti locali e delle loro circoscrizioni. Ed è tutto da dimostrare che l'appartenenza allo Stato, anziché alla Regione, della competenza legislativa in materia di "legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province, e Città metropolitane" costituisca un fattore positivo per l'autonomia degli enti locali della Regione.

Il fatto è che chi dubita dell'attuale, integrale vigenza della disposizione della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, che ha attribuito alla Regione Friuli Venezia Giulia la competenza primaria in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni, teme che scegliendo l'altra e diversa alternativa si finisca per rendere inapplicabile nella Regione quella parte della riforma costituzionale che ha profondamente mutato lo statuto costituzionale degli enti locali. Ma il problema della titolarità in materia di ordinamento degli enti locali del Friuli Venezia Giulia è problema che va tenuto distinto da quello dell'osservanza delle nuove norme costituzionali in materia di statuto degli enti locali. Non vi è alcuna ragione per escludere a priori che, come il legislatore nazionale, così il legislatore regionale sia tenuto a rispettare quei precetti costituzionali, anche nell'ipotesi in cui la competenza del secondo non ceda dinanzi alla competenza al primo attribuita dalla nuova versione dell'art. 117 Costituzione.

Che conservare la titolarità della potestà primaria in materia di ordinamento degli enti locali e delle loro circoscrizioni garantisca alla Regione Friuli Venezia Giulia un'autonomia più ampia di quella che le verrebbe riconosciuta in forza dell'automatica estensione ad essa del Titolo V riformato è certamente fuori discussione. Bisogna, anzi, rilevare che l'attribuzione agli enti intermedi di uno Stato regionale - nel caso le Regioni - della potestà legislativa in materia di assetto degli enti territoriali minori è scelta che pare più coerente con un modello di tendenziale assimilazione del nostro ordinamento costituzionale agli ordinamenti federali rispetto a quella adottata dal legislatore di revisione costituzionale. Né vi osta la clausola dell'art. 114 Costituzione, per cui "la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato". Vero è che il legislatore costituzionale qui parifica il concorso alla costituzione/formazione della Repubblica dei Comuni e delle Province a quello

delle Regioni, ma è anche vero che la parificazione è ulteriormente estesa allo Stato, per cui non vi è ragione di credere che l'attribuzione alle Regioni della competenza in materia di ordinamento degli enti locali costituisca in via di principio un pericolo per l'autonomia di Comuni e Province maggiore di quello derivante dalla competenza assegnata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera *p*) Costituzione.

Non bisogna, infine, dimenticare che all'interno delle Regioni gli enti locali minori possono trarre vantaggio dalle disposizioni costituzionali che prevedono l'istituzione in ogni Regione del Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali.

Documentazione sulla attuazione della LR 1/2006

Presentazione della nuova legge sul sistema Regione-autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia a cura dell'Assessore regionale alle relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, Franco Iacop

Nota informativa del 3 gennaio 2006, prot. n. 17/06

Dopo dodici anni dalla legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, che ha attribuito alla Regione Friuli Venezia Giulia una potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, il Consiglio regionale ha definitivamente approvato la prima legge regionale organica di riordino del sistema delle autonomie locali. L'impegno, assunto dalla Giunta regionale già nelle dichiarazioni programmatiche, di attribuire alla riforma una valenza di obiettivo fondamentale ha trovato quindi una decisiva attuazione con la legge regionale n. 1 del 2006, che è in corso di prossima pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 2 dell'11 gennaio 2006.

Si tratta di un risultato importante che recepisce la forte richiesta delle istituzioni locali e dell'intero sistema regionale, per rilanciare, dopo l'approvazione del disegno di legge relativo alla proposta di nuovo statuto di autonomia, la specialità del Friuli Venezia Giulia, in un momento delicato e insieme cruciale per il futuro delle nostre comunità.

La legge regionale n. 1 del 2006 ha rappresentato la conclusione di un impegnativo percorso, che ha coinvolto in modo ampio, attivo e dialettico, tutte le realtà istituzionali, sociali, politiche della Regione, per definire una nuova architettura del sistema pubblico del Friuli Venezia Giulia, in una logica di armonizzazione delle diversità in un sistema regionale unitario: unità e policentrismo sono la nostra vera ricchezza che solo attraverso una modernizzazione

complessiva dei ruoli dei comuni, delle province e della Regione potrà essere valorizzata e divenire motore di sviluppo per il benessere dell'intera comunità.

La legge regionale ha inteso dare concretezza all'obiettivo di porre in risalto il binomio fra autonomia e responsabilità degli enti locali e dei loro amministratori, che riconosce un percorso di crescita e di raggiunta maturità delle comunità locali e della comunità regionale nel suo insieme.

Nel recepire i principi costituzionali definiti dalla riforma della legge costituzionale 3/2001, e nel tradurre le peculiarità della realtà del Friuli Venezia Giulia, la nuova legge regionale è però anche il primo passo di un processo più ampio che dovrà completarsi con successivi fondamentali interventi legislativi, dalla ridefinizione nei prossimi mesi della disciplina ordinamentale e finanziaria degli enti locali al trasferimento di funzioni e compiti amministrativi ai comuni e alle province in attuazione del principio di sussidiarietà.

Il "Sistema del Friuli Venezia Giulia" riconosce tre livelli istituzionali fondamentali: la Regione, le Province ed i Comuni. Proprio questi ultimi sono destinati ad essere il principale livello ordinamentale, al quale vanno attribuite tutte le funzioni amministrative, e a divenire promotori reali dello sviluppo economico, sociale, civile e culturale delle comunità e dei cittadini. Nel nuovo assetto, le Province dovranno assumere il compito fondamentale di garante complessivo del proprio territorio di riferimento in ordine a funzioni e servizi rilevanti per le comunità ed i cittadini. Alla Regione spetterà l'esercizio delle funzioni legislative, di alta programmazione, di elaborazione concertata di grandi strategie, di supporto e di osservazione permanente dell'intero sistema.

La legge regionale n. 1 del 2006 delinea i punti nevralgici nel nuovo sistema Regione – Autonomie locali, intervenendo non solo a fissare i principi fondamentali, ma soprattutto a valorizzare l'autonomia normativa degli enti locali, l'esercizio coordinato delle funzioni in forma associata, il Consiglio delle Autonomie locali e l'autonomia finanziaria. Sono questi i principali pilastri di riforma immediatamente operativi che comporteranno già da subito una stagione di attuazione concreta e decisiva. La potestà normativa, sia statutaria che regolamentare, viene ridefinita dalla legge regionale n. 1 del 2006 anche per permettere agli enti locali di sviluppare al massimo e al meglio la propria vocazione locale, la capacità di autoregolare gli aspetti fondamentali della propria organizzazione e dello svolgimento delle funzioni di propria competenza. Anche il procedimento di approvazione dello statuto comunale e provinciale viene semplificato per favorire una maggiore efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Un elemento centrale della riforma è certamente la valorizzazione delle forme associative, cioè la previsione di nuovi e più incisivi istituti di "governo orizzontale" tra i comuni, al fine di migliorare la qualità dei servizi erogati ai cittadini. In particolare, la legge regionale introduce la forma innovativa delle associazioni intercomunali, che sorgeranno a seguito di convenzioni quadro tra una pluralità di comuni, per la gestione associata di funzioni e servizi in una logica anche temporale di lungo termine e con modalità organizzative semplici e snelle.

Per incidere concretamente nei processi di crescita dei sistemi locali, la legge prevede la costituzione degli Ambiti per lo sviluppo territoriale che assumeranno il ruolo di protagonisti

della programmazione di interventi territoriali integrati e dello sviluppo del territorio nonché di interlocutori principali della programmazione regionale, anche attraverso il nuovo strumento del Piano di valorizzazione territoriale.

Altro punto qualificante è la valorizzazione del principio di leale collaborazione attraverso una nuova configurazione della rappresentanza degli enti locali a livello istituzionale: viene infatti istituito il Consiglio delle autonomie locali, che subentra all'Assemblea, assumendo un ruolo di permanente organo di consultazione e raccordo con la Regione.

Ulteriore cardine del sistema è la valorizzazione dell'autonomia finanziaria degli enti locali, che sarà assicurata tramite la certezza di risorse proprie e trasferite nel medio e lungo periodo, in particolare attraverso la compartecipazione ai tributi erariali anche riferibili al territorio dell'Ente locale. Il sistema dei trasferimenti infatti collega sempre più strettamente le risorse al territorio ove le stesse sono generate introducendo quindi elementi di autonomia finanziaria anche all'interno della logica dei trasferimenti. Tale impostazione, che peraltro ha già trovato concreta e coerente attuazione in sede di finanziaria per l'anno 2006, concerne quindi non più solamente l'individuazione dell'ammontare delle risorse assegnate al sistema ma anche i meccanismi di riparto tra gli enti.

Nell'auspicare una stagione di fattiva collaborazione tra tutti gli enti locali e la Regione per dare completa ed efficace attuazione alla legge regionale n. 1 del 2006, si anticipa che a giorni sarà inviata una prima nota illustrativa della nuova legge regionale per evidenziare gli aspetti tecnico-giuridici più significativi, nonché i primi adempimenti attuativi. Si assicura, altresì, che gli uffici della Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali saranno a completa disposizione degli amministratori e funzionari dei Comuni e delle Province per qualsivoglia esigenza e supporto tecnico, giuridico, amministrativo e finanziario - contabile.

L'assessore regionale Franco Iacop

Presentazione generale di carattere tecnico

Nota esplicativa del 13 gennaio 2006, prot. n. 601/1.10

Nel **Bollettino Ufficiale della Regione, n. 2 dell'11 gennaio 2006**, è stata pubblicata la **legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1**, avente ad oggetto **“Principi e norme fondamentali del sistema Regione – autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia”**. Si tratta del primo provvedimento legislativo regionale organico di riordino del sistema delle autonomie locali il quale interviene a distanza di dodici anni dall'entrata in vigore della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, che ha attribuito alla Regione Friuli Venezia Giulia una potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali.

È un risultato importante che recepisce la forte richiesta delle istituzioni locali e dell'intero sistema regionale, per rilanciare, dopo la presentazione al Parlamento della proposta di nuovo Statuto di autonomia, la specialità del Friuli Venezia Giulia, in un momento delicato e insieme cruciale per il futuro delle nostre comunità.

La legge regionale 1/2006, che **entrerà in vigore il 26 gennaio 2006**, delinea i punti nevralgici nel nuovo sistema Regione – autonomie locali, intervenendo non solo a fissare i principi fondamentali, ma soprattutto a valorizzare l'autonomia normativa degli enti locali, l'esercizio coordinato delle funzioni in forma associata, il Consiglio delle autonomie locali e l'autonomia finanziaria. Sono questi i principali pilastri di riforma immediatamente operativi che comporteranno già da subito una stagione di attuazione concreta e decisiva.

Questa Direzione centrale intende evidenziare, con la presente nota, gli aspetti più rilevanti ed innovativi che la legge regionale apporta al sistema delle autonomie locali, con riferimento, in particolare, a quelle disposizioni che, in quanto dotate di immediato carattere precettivo, si sostituiscono a precedenti norme, statali o regionali.

Atteso che la legge regionale 1/2006 non interviene a disciplinare completamente ed esaustivamente la materia dell'ordinamento degli enti locali, corre l'obbligo di segnalare, come primo parametro interpretativo, che, anche a seguito della sua entrata in vigore, nella nostra regione continuerà a trovare applicazione, in gran parte, la normativa statale (e, in particolare, il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

Come più volte ricordato in precedenti occasioni,¹ infatti, nel territorio regionale si applica la legge dello Stato, nella materia istituzionale concernente gli enti locali, tutte le volte in cui la Regione non abbia disciplinato appositamente la materia con proprie norme, come prescritto, tra l'altro, dall'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9.

Di conseguenza, con l'entrata in vigore della legge regionale 1/2006, nella regione Friuli Venezia Giulia non troveranno più applicazione quelle norme statali relative ad istituti ora disciplinati dalla legge regionale.

La legge regionale 1/2006 si suddivide in cinque titoli, relativi rispettivamente ai principi fondamentali, al sistema istituzionale dei poteri pubblici, alla sussidiarietà e concertazione, all'autonomia finanziaria degli enti locali e, infine, alle norme transitorie e finali.

PRINCIPI FONDAMENTALI

Il **Capo I (Principi fondamentali)** del Titolo I (Elementi costitutivi) recepisce i principi della riforma dettata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, in armonia con quanto sancito dall'attuale Statuto regionale di autonomia speciale nonché dalla legge 5 giugno 2003, n. 131 (c.d. legge La Loggia). Di qui il riconoscimento dell'unità e del policentrismo regionale, del pluralismo istituzionale, della vocazione internazionale e transfrontaliera degli enti territoriali, della sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza quali criteri che devono informare l'attività amministrativa degli enti locali.

All'interno del Capo I (Regioni, Province e Comuni) del Titolo II (Sistema istituzionale dei poteri pubblici) si segnala l'**articolo 7 (Valorizzazione del territorio dei piccoli comuni)**, il quale, nell'ultimo capoverso, dà una definizione di "piccoli comuni" nel senso che vi si ricomprendono quelli che hanno una popolazione pari o inferiore a 3.000 abitanti. Si tratta di una nozione che potrebbe varcare i confini applicativi della presente legge per assurgere a criterio definitorio generale, da applicarsi ogniqualvolta la legislazione regionale si riferisca ai "piccoli comuni" non diversamente qualificati o concretamente individuati.

Degno di menzione specifica è anche l'**articolo 8 (Autonomia dei Comuni e delle Province)**, laddove, in attuazione del principio di sussidiarietà sancito dalla Costituzione, riconosce ai Comuni e alle Province, la titolarità delle funzioni amministrative, le quali vengono collocate al livello di governo più prossimo ai cittadini. Si tratta delle funzioni fondamentali ad essi riconosciute e di quelle, ulteriori, conferite loro con legge.² Tale articolo va collegato ai successivi articoli 16 e 17 che meglio definiscono l'istituto delle funzioni amministrative di Comuni e Province. Merita segnalare come tali ultime norme non determinino di per sé un

¹ Cfr. da ultimo la nota della Direzione regionale per le autonomie locali n. 11701/1.10 del 2 novembre 2000, avente per oggetto "Applicabilità nella Regione Friuli-Venezia Giulia del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, relativo al «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali».

² Di conseguenza, dall'entrata in vigore della legge regionale 1/2006 non troverà più applicazione l'articolo 3 del D.Lgs. 267/2000.

immediato ampliamento delle funzioni amministrative degli enti locali, dovendosi attendere l'emanazione di successive leggi regionali di settore.

CITTÀ METROPOLITANE E COMUNITÀ MONTANE

Il **Capo II del Titolo II** riguarda gli enti locali eventuali quali le Città metropolitane e le Comunità montane.

L'**articolo 9** ha valenza procedimentale e stabilisce le modalità per addivenire alla istituzione delle **città metropolitane**. Sulla base del procedimento indicato nell'articolo, con successiva legge regionale, potrà essere istituito tale nuovo ente locale.

Quanto alle comunità montane, l'**articolo 10** non apporta sostanziali modifiche rispetto alla disciplina vigente. In particolare, il comma 1 interviene sull'aspetto definitorio, sostituendo la nozione di cui all'articolo 8 della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10, che viene abrogato; i commi 3 e 4 prevedono, invece, le funzioni amministrative esercitate dalle comunità montane.³ In via generale, come normativa di riferimento permane la legge regionale 33/2002, ad eccezione delle norme sull'esercizio associato di funzioni, assorbite dalla nuova disciplina contenuta al Titolo II, Capi V e VI della nuova legge regionale.

POTESTÀ NORMATIVA DEGLI ENTI LOCALI

Di notevole interesse è il **Capo III del Titolo II** e, in particolare gli articoli 12 (Statuti) e 13 (Regolamenti) che incidono, in maniera considerevole, sulla disciplina ordinamentale attualmente dettata dal D.Lgs. 267/2000.

L'**articolo 12** regola compiutamente il contenuto e la procedura di approvazione degli **statuti comunali e provinciali**. La prima modifica da evidenziare attiene alle modalità di approvazione. Infatti, dall'entrata in vigore della legge regionale 1/2006 l'adozione o le modifiche degli statuti, nel caso in cui nella prima seduta non si ottenga il voto favorevole dei due terzi dei componenti assegnati bensì la maggioranza assoluta, potranno aversi con una sola votazione successiva (anche essa a maggioranza assoluta dei componenti).

La seconda modifica di rilievo concerne le modalità di pubblicazione. Dalla data del 26 gennaio 2006 gli statuti vanno affissi per quindici giorni consecutivi (e non più trenta) all'albo pretorio; entrano in vigore decorsi quindici giorni (e non più trenta) da tale affissione; l'avvenuta affissione è comunicata per estratto (e non più in versione integrale) nel Bollettino Ufficiale della Regione. Al fine di consentire la maggiore trasparenza e conoscibilità possibile degli statuti comunali vengono, altresì, introdotte forme di pubblicità, transitorie e permanenti: così, da un lato, la Regione deve curare la loro pubblicazione sul proprio sito informatico istituzionale; dall'altro deve adottare forme durature di conoscibilità degli stessi.

³ Ciò comporta, come conseguenza, l'abrogazione dell'articolo 6 bis della legge regionale 15 maggio 2001, n. 15, e il superamento dell'articolo 5 della legge regionale 20 dicembre 2002, n. 33.

A tal fine gli enti locali, ogniqualvolta modifichino lo statuto, sono pregati di dare comunicazione a questa Direzione centrale, Servizio affari istituzionali e sistema delle autonomie locali, contestualmente all'invio dell'estratto per la sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione (mediante trasmissione, in via informatica), del testo modificato dello statuto stesso.⁴

A seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 1/2006 l'articolo 6 del D.Lgs. 267/2000 non si applicherà più nel Friuli Venezia Giulia, salvo per la parte che prevede l'obbligo, per gli enti locali, di inviare gli statuti al Ministero dell'interno.

L'articolo 13 disciplina la **potestà regolamentare** di Comuni e Province, in conformità a quanto sancito dalla riforma costituzionale 3/2001 e più estesamente esplicitato dall'articolo 4 della legge 131/2003: tale potestà va esercitata in armonia con i soli principi fondamentali eventualmente previsti dalle leggi regionali in ordine ai requisiti minimi di uniformità nonché nel rispetto delle norme statutarie.⁵

Il comma 3 è espressione del principio di cedevolezza in forza del quale fonte principale della disciplina organizzativa e procedurale è il regolamento dell'ente locale. Sino all'adozione dei regolamenti da parte dei Comuni e delle Province, continuerà a trovare applicazione l'attuale disciplina statale e regionale.

ISTITUTI DI GARANZIA

L'articolo 14 introduce delle significative novità in materia di **istituti di garanzia**. Si prevede la figura del Mediatore civico che gli enti locali, nell'esercizio della loro autonomia, possono, qualora lo ritengano, istituire. Si tratta di una figura che ricalca, nelle sue linee essenziali, quella del difensore civico ma con alcune particolari differenziazioni, tra cui la facoltà, allo stesso attribuita, di prevenire potenziali controversie tra pubblica amministrazione e cittadini.

Il medesimo articolo attribuisce, in alternativa alla figura del Mediatore civico, la possibilità per gli enti locali di avvalersi di "altri istituti di garanzia". In tale previsione rientrano, ad avviso di questo ufficio, le figure dei difensori civici comunali o provinciali eventualmente istituiti ai sensi dell'articolo 11 del D.Lgs. 267/2000. Con l'entrata in vigore della legge regionale 1/2006 gli enti locali potranno provvedere alla "trasformazione" del difensore civico in Mediatore (con attribuzione a quest'ultimo di maggiori poteri) oppure mantenere gli attuali istituti di garanzia ovvero procedere all'eliminazione della figura del difensore civico già istituita.

Si evidenzia, inoltre, che gli enti locali possono prevedere la costituzione di istituti di garanzia anche in forma associata.

Nel caso in cui lo statuto non preveda il Mediatore civico né altri istituti di garanzia, l'ente locale si avvale del Difensore civico regionale: quest'ultimo tuttavia agisce solo qualora il

⁴ L'indirizzo e-mail di riferimento è il seguente: autonomie.locali@regione.fvg.it

⁵ Di conseguenza, dall'entrata in vigore della legge regionale 1/2006 non troverà più applicazione l'articolo 7 del D.Lgs. 267/2000.

Comune o la Provincia stipulino apposita convenzione con il Consiglio regionale presso il quale opera il medesimo.

Sarà cura di questa Direzione centrale, predisporre, in futuro, d'intesa con il Difensore civico regionale, una nota illustrativa relativa agli aspetti di maggior interesse o ad eventuali profili problematici circa l'utilizzo di tale strumento di garanzia.

Altro elemento di interesse è dato dalla necessità, contemplata al comma 2, che gli enti locali regolamentino i casi di esercizio del potere di nomina di un commissario *ad acta* per l'adozione di atti obbligatori in forza di norme di legge o di statuto.⁶ **Pertanto, si invitano gli enti a provvedere quanto prima agli adempimenti necessari per uniformarsi a tale previsione, adeguando, se necessario, lo statuto, e adottando il conseguente regolamento.**

Corre l'obbligo di segnalare che l'istituto in argomento va tenuto distinto da quello afferente gli interventi sussidiari e l'esercizio del potere sostitutivo da parte di organi della Regione, di cui all'articolo 18. Quest'ultima norma, infatti, si riferisce a casi eccezionali nei quali, in forza di specifiche disposizioni di legge regionale, qualora si tratti di salvaguardare interessi unitari nelle materie di competenza regionale, gli organi della Regione possono compiere atti o attività obbligatorie, in sostituzione dell'ente locale. Trattasi di un potere limitato in quanto esso deve essere esercitato nel rispetto dei principi costituzionali, ribaditi nell'art. 18. Diversamente, l'articolo 14, comma 2, è informato al generale principio di indifferibilità cui deve essere improntata l'azione amministrativa, che obbliga i Comuni e le Province a prevedere forme di intervento sostitutivo, interne all'ente stesso, che garantiscano il costante funzionamento di quelle procedure dirette all'adozione di atti obbligatori in forza di norme di legge o di statuto.

FUNZIONI AMMINISTRATIVE

Il **Capo IV del Titolo II** disciplina le **funzioni amministrative** degli enti locali e della Regione. Tali norme non determinano un immediato ampliamento delle funzioni amministrative di Comuni (articolo 15) e Province (articolo 16), dovendosi attendere l'emanazione di successive leggi regionali di settore. Saranno, infatti, tali successive leggi a stabilire le specifiche funzioni da trasferire e le modalità del trasferimento con particolare riguardo alle risorse strumentali, finanziarie e umane.

Comunque, gli articoli in questione fissano, a grandi linee, il riparto delle competenze all'interno del sistema degli enti pubblici nel Friuli Venezia Giulia comportando, di conseguenza, l'abrogazione degli articoli aventi il medesimo contenuto, di cui alla legge regionale 15 maggio 2001, n. 15.

⁶ Per completezza informativa merita segnalare come un'ipotesi di nomina di commissario *ad acta* è stata prevista e disciplinata dal legislatore statale con Decreto Legge 22 febbraio 2002, n. 13, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, della legge 24 aprile 2002, n. 75, con applicazione limitata ai casi di mancata predisposizione o approvazione del bilancio di previsione.

L'articolo 18 è una norma di principio che recepisce le prescrizioni della giurisprudenza costituzionale in materia di condizioni e limiti per l'esercizio di poteri sostitutivi da parte delle Regioni nei confronti degli enti locali. Le specifiche fattispecie saranno peraltro previste dalle leggi di settore.

FORME ASSOCIATIVE

Le forme associative rappresentano uno degli istituti fondamentali per la modernizzazione dell'amministrazione pubblica; esse sono uno strumento che permette di operare con efficienza e competitività maggiori rispetto al passato. A tal fine la legge regionale 1/2006 dedica l'intero Capo V alla disciplina complessiva dell'esercizio coordinato di funzioni e della gestione associata di servizi tra enti locali. Ne consegue che non troveranno più applicazione nella nostra regione le disposizioni del Capo V del Titolo II del D.Lgs. 267/2000 con la sola eccezione dell'articolo 34 attinente agli accordi di programma. In particolare si ricorda che nel Friuli Venezia Giulia l'istituto dell'accordo di programma è disciplinato sia dagli articoli 19 e 20 della legge regionale 20 marzo 2000, n. 7 nonché, per le parti ulteriori, dall'articolo 34 del D.Lgs. 267/2000.

Gli articoli 20 e 21, che trattano rispettivamente delle forme collaborative tra gli enti locali e delle convenzioni, non presentano particolari novità.

Il perno del sistema è costituito dalle associazioni intercomunali (articolo 22), forma innovativa, priva di personalità giuridica, costituita tra comuni contermini, diretta a realizzare la massima integrazione possibile tra gli stessi enti. La legge, nel prevedere la possibilità di far parte di una sola associazione intercomunale, mira allo scopo tendenziale di creare una rete associativa su tutto il territorio della Regione. Un tanto per una integrazione non solo di tipo gestionale ma tale da consentire una programmazione comune dello sviluppo del territorio. Corre l'obbligo di evidenziare, a tale scopo, lo stretto collegamento tra le associazioni intercomunali e gli Aster, disciplinati al successivo Capo VI.

Circa gli altri elementi caratterizzanti l'istituto, e che lo differenziano dalle altre forme di collaborazione, va rilevato come la costituzione delle associazioni intercomunali presupponga che i comuni interessati siano siti in contesti omogenei dal punto di vista territoriale e socio-economico. Tali associazioni devono, necessariamente, essere dotate di uffici comuni (a differenza delle convenzioni per le quali tale requisito è facoltativo) e devono prevedere una durata non inferiore a sei anni.

La loro disciplina è caratterizzata da una semplificazione delle procedure di costituzione e di funzionamento. Infatti, spetterà ai Consigli comunali la sola adozione della convenzione quadro, mentre sarà di competenza delle Giunte comunali approvare tutte le convenzioni attuative.

Per quanto riguarda le unioni di Comuni, l'**articolo 23** sostituisce l'articolo 16, commi 36-41, della legge regionale 13 settembre 1999, n. 25.⁷ Gli elementi di novità attengono all'obbligo della contiguità territoriale (prima solo tendenzialmente richiesta dalla legge regionale 25/1999);

⁷ Tale articolo viene anche formalmente abrogato dall'articolo 49, comma 1, lett. d).

alla necessità di una previsione di durata minima non inferiore a sei anni; all'indicazione delle funzioni da svolgere (da individuarsi tra quelle elencate al comma 1 dell'art. 23); al diverso quorum deliberativo per l'approvazione dell'atto costitutivo e dello statuto dell'unione (in prima convocazione è richiesta la maggioranza dei due terzi, solo in seconda battuta è sufficiente la maggioranza assoluta).

L'**articolo 24** ridisegna l'istituto dei **consorzi** che, dall'entrata in vigore della legge regionale 1/2006 potranno essere costituiti dagli enti locali solo unitamente ad altri enti pubblici. La nuova legge disciplina l'istituto in sostituzione delle normative previgenti; tuttavia essa prevede, al comma 5, un periodo transitorio biennale entro cui i consorzi attualmente esistenti dovranno conformarsi a quanto previsto dal citato articolo.

Degno di nota è il comma 6, che introduce una deroga per i consorzi previsti da leggi regionali di settore⁸ nonché per quelli obbligatori per legge.⁹ Essi continueranno a vivere e ad essere disciplinati dalle proprie norme di riferimento. Un'ulteriore specifica deroga è prevista all'articolo 46, comma 5, per il Consorzio Comunità collinare del Friuli.

AMBITI PER LO SVILUPPO TERRITORIALE – ASTER

Il **Capo VI del Titolo II** è dedicato alla disciplina dello sviluppo delle forme associative e detta una normativa di forte impatto sull'attuale sistema di relazioni fra i comuni.

Per incentivare l'innovazione nelle relazioni "orizzontali" tra i comuni della nostra regione si prevede, all'**articolo 25**, un nuovo istituto giuridico, l'**Ambito per lo sviluppo territoriale - Aster** che mira a favorire il governo e lo sviluppo del territorio in aree vaste.

Gli Aster non rappresentano un nuovo ente, ma la dimensione territoriale d'area vasta sovra comunale adeguata all'esercizio dell'attività di governo, ove possono trovare sintesi le economie di scala nell'erogazione dei servizi con la progettualità per lo sviluppo del territorio. Essi assicureranno, una volta avviati, l'interlocuzione in forma associata con la Regione e la Provincia per la programmazione di interventi integrati aventi ad oggetto la realizzazione di opere pubbliche, la programmazione territoriale e le reti infrastrutturali dei servizi pubblici locali, la tutela e la valorizzazione del territorio e delle risorse naturali, il coordinamento dello sviluppo economico e sociale, dell'organizzazione dei servizi pubblici locali e di altre iniziative relative al territorio dell'ambito.

Rivestiranno tale qualificazione giuridica quattro diverse situazioni:

⁸ Ad esempio, i consorzi istituiti in forza della legge regionale 25 settembre 1996, n. 41, recante "Norme per l'integrazione dei servizi e degli interventi sociali e sanitari a favore delle persone handicappate ed attuazione della legge 5 febbraio 1992, n. 104 «Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate» nonché i consorzi che potranno essere istituiti ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale 23 giugno 2005, n. 13, recante "Organizzazione del servizio idrico integrato e individuazione degli ambiti territoriali ottimali in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche)".

⁹ Ad esempio il Consorzio tra i Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Livenza Pordenone o quello del Tagliamento nelle Province di Udine e Pordenone (B.I.M.).

- a. i comuni capoluogo di provincia;
- b. le comunità montane;
- c. le associazioni intercomunali;
- d. le unioni di comuni.

Queste ultime due categorie, tuttavia, potranno assumere la veste di Aster soltanto a condizione di raggiungere almeno una determinata soglia di abitanti fissata per legge: una popolazione non inferiore a 30.000 abitanti oppure non inferiore a 15.000 associando, in tal caso, almeno dieci comuni. Inoltre le unioni di comuni non dovranno comprendere comuni montani (neanche parzialmente montani), mentre le associazioni intercomunali potranno coinvolgere sia comuni parzialmente montani che non montani.

L'Aster diviene, come già accennato, l'interlocutore privilegiato dell'Amministrazione regionale quanto alla ripartizione dei finanziamenti nelle ipotesi di perseguimento degli obiettivi indicati nell'articolo in esame.

Altra rilevante novità del Capo VI attiene al nuovo sistema strategico di incentivazione delle forme associative, mirante ad assicurarne un efficace sviluppo.

PIANO DI VALORIZZAZIONE TERRITORIALE

Lo strumento di alta programmazione regionale in questo settore è rappresentato dal **Piano di valorizzazione territoriale**, previsto dall'**articolo 26**. Il Piano contiene, principalmente, un programma di finanziamento strategico che ha valenza triennale. Con esso:

- a. è effettuata la ricognizione delle forme associative;
- b. sono definiti i criteri e le modalità per la concessione di incentivi (annuali e straordinari) a sostegno delle forme associative suddette;
- c. è definito il programma pluriennale di finanziamento degli incentivi individuati dagli Ambiti per lo sviluppo territoriale.

Il Piano di valorizzazione dovrà, prioritariamente, ispirarsi alla tipologia delle funzioni e dei servizi oggetto della gestione associata, alla popolazione, alle funzioni ed ai servizi gestiti tramite uffici comuni o che comunque implicano una maggiore integrazione tra gli uffici e il personale dei Comuni aderenti.

Atteso lo spiccato carattere innovativo insito nelle disposizioni relative al tema in argomento, sarà cura di questa Direzione centrale emanare, quanto prima, ulteriori apposite note esplicative, anche a seguito della collaborazione dei funzionari degli enti locali interessati, al fine di dare un supporto in sede di costituzione e/o adeguamento, alle forme associative.

Interessante è la previsione di cui all'**articolo 29**, che consente alle Province sia di associarsi, nelle forme ritenute opportune, per lo svolgimento, tra l'altro, di compiti di coordinamento,

indirizzo e progettazione, sia di convocare delle conferenze interprovinciali per programmare, coordinare e gestire le funzioni e le attività che coinvolgono interessi di più Province.

L'**articolo 30** attribuisce ai gestori dei servizi pubblici il compito di redigere e, successivamente, aggiornare le **Carte dei servizi**. Da notare come la predisposizione di tali Carte venga incentivata dalla Regione sotto forma di attribuzione di una quota degli incentivi ordinari annuali (articolo 27, comma 4).

CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI E GARANTE DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI

Il **Titolo III (Sussidiarietà e concertazione)** della legge regionale 1/2006 ridefinisce e potenzia la disciplina delle relazioni istituzionali per creare le corrette e possibili condizioni di una permanente attività di concertazione tra i vari livelli di governo pubblico nel Friuli Venezia Giulia. Gli ambiti su cui interviene la legge sono due: il Consiglio delle autonomie locali (nuovo "luogo" di rappresentanza degli enti locali e di dialogo con la Regione) e le forme di collaborazione e concertazione tra Regione ed enti locali.

Il **Consiglio delle autonomie locali**, organo di consultazione e di raccordo fra la Regione e gli enti locali è destinato a subentrare, una volta costituito, all'Assemblea delle autonomie locali (articolo 46, comma 3). Esso si presenta con una struttura più snella, con maggiori compiti, con regole di funzionamento più precise rispetto a quelle delineate nella legge regionale 15 maggio 2001, n. 15, in riferimento alla Assemblea delle autonomie locali.

Con riguardo alla composizione, l'**articolo 31** prevede una rappresentanza dei soli Comuni e Province, tra membri di diritto e membri elettivi, per un totale di ventitrè componenti, in luogo degli attuali trentaquattro membri dell'Assemblea. Si supera, così, l'attuale impostazione che vede i componenti elettivi dell'Assemblea espressione degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO).

Per quanto concerne il funzionamento, l'**articolo 32** dispone che partecipano alle sedute del Consiglio delle autonomie locali i legali rappresentanti (presidenti della provincia o sindaci *pro tempore*) in carica, ammettendo la possibilità, prima non contemplata, di delega, in via temporanea o permanente, da parte dei titolari ad assessori o anche consiglieri.

La declaratoria delle funzioni attribuite al Consiglio delle autonomie locali è contenuta nel successivo **articolo 34**. In coerenza con quanto previsto dal progetto di nuovo Statuto regionale, sono disciplinati espressamente i casi in cui il Consiglio delle autonomie locali è chiamato ad esprimere intese con la Regione e le ipotesi in cui l'organo deve esprimere un parere. Si attribuiscono, inoltre, ulteriori competenze al Consiglio delle autonomie locali, che può proporre alla Regione di ricorrere, in taluni casi, alla Corte costituzionale, può farsi promotore di qualsiasi iniziativa d'interesse generale per gli enti locali, nonché provvedere alle nomine ed alle designazioni dei rappresentanti degli enti locali nei casi previsti dalla legge.

In via transitoria, fino all'istituzione del Consiglio delle autonomie locali, continuerà l'attività l'Assemblea delle autonomie locali, secondo la disciplina di cui alla legge regionale 15 maggio 2001, n. 15 (articolo 46, comma 3).

All'interno del Capo II del Titolo III spiccato carattere innovativo presenta l'**articolo 41** che disciplina il **Garante degli amministratori locali**. Trattasi di un organo regionale che dovrà fungere da supporto all'attività dei consiglieri e degli assessori. La sua attività è descritta al comma 5 e si estrinseca, essenzialmente, nel fornire pareri e nel promuovere la conciliazione tra le parti interessate tutte le volte in cui venga interpellato circa potenziali violazioni delle prerogative rivendicate dagli amministratori locali.

Verranno diffuse successive apposite note esplicative al fine di illustrare, più nel dettaglio, gli aspetti di interesse afferenti le nuove figure del Garante degli amministratori locali e del Consiglio delle autonomie locali, anche in relazione alla loro istituzione.

AUTONOMIA FINANZIARIA

Il **Titolo IV (Autonomia finanziaria degli enti locali)** definisce i principi fondamentali dell'autonomia finanziaria degli enti locali, nonché i principi fondamentali di finanza e contabilità connessi al riconoscimento e alla valorizzazione dell'autonomia suddetta, nell'ottica di portare la sfera decisionale il più possibile a livello locale. Pilastro dell'intero sistema che si vuole delineare è la reale autonomia finanziaria di comuni e province.

Viene affermata, in particolare, all'**articolo 42**, la certezza di risorse proprie e di risorse trasferite assegnate dalla Regione senza vincolo di destinazione e senza obbligo di rendicontazione. Le risorse in parola sono assicurate principalmente mediante la compartecipazione ai tributi erariali riferibili al territorio regionale.

Senz'altro rilevante per un armonico sviluppo del sistema Regione-autonomie locali è la previsione dell'attribuzione regionale delle risorse sulla base delle linee d'indirizzo delle compartecipazioni suddette definite d'intesa tra il Consiglio delle autonomie locali e la Giunta regionale.

In ogni caso sono previste due tipologie di assegnazione di risorse: una riferibile alle compartecipazioni degli enti locali ai tributi (anche riferibili al loro territorio), l'altra riferita ad apposite misure di perequazione (per gli enti con minore capacità fiscale per abitante e per quelli con ridotta dimensione demografica). Interessante è anche la previsione dei trasferimenti su base pluriennale.

Altro principio cardine del nuovo sistema di autonomia sancito all'**articolo 43** è dato dall'attribuzione delle risorse nella misura adeguata ad assicurare l'esistenza e il funzionamento delle strutture e l'erogazione dei servizi alla popolazione. Per assicurare risorse adeguate, è previsto un sistema "misto" di attribuzione dei trasferimenti correnti agli enti locali, collegati sia a parametri di fiscalità locale, sia a criteri di riparto riferiti a indicatori socio-demografici. Le attribuzioni effettuate con tali ultimi criteri, in un'ottica di solidarietà, compensano le assegnazioni per i territori con minore capacità fiscale per abitante, per quelli di ridotta dimensione demografica e per quelli caratterizzati da altre peculiarità per i quali non risultano idonei i finanziamenti basati sui soli criteri di riparto di tipo "fiscale".

La scrivente Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali e i vari Servizi rimangono a completa disposizione per ogni eventuale ed ulteriore chiarimento e collaborazione.

Dopo dodici anni dalla legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, che ha attribuito alla Regione Friuli Venezia Giulia una potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, il Consiglio regionale ha definitivamente approvato la prima legge regionale organica di riordino del sistema delle autonomie locali. L'impegno, assunto dalla Giunta regionale già nelle dichiarazioni programmatiche, di attribuire alla riforma una valenza di obiettivo fondamentale ha trovato quindi una decisiva attuazione con la legge regionale n. 1 del 2006, che è in corso di prossima pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione n. 2 dell'11 gennaio 2006.

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Istituzione e competenze del Consiglio delle autonomie locali

Nota esplicativa del 31 gennaio 2006, prot. n. 1881/1.2.9.

La legge regionale 1/2006 in oggetto prevede, al Capo I del Titolo III, l'istituzione del Consiglio delle autonomie locali, "organo di consultazione e di raccordo fra la Regione e gli enti locali".

Il Consiglio delle autonomie locali è definito "organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali" dal nuovo articolo 123, ultimo comma, della Costituzione, come aggiunto dall'articolo 7 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il quale ne ha previsto l'istituzione in ogni Regione ordinaria, demandandone la disciplina agli statuti regionali.

Anche il progetto di nuovo Statuto della nostra Regione contempla tale organo (agli articoli 26 e 27) e, pur prevedendo che sia la legislazione regionale, statutaria o ordinaria, a determinare funzioni e composizione, gli attribuisce già ampi e significativi poteri, che vanno ben oltre la funzione consultiva o di mera rappresentanza degli enti locali. La presente legge regionale intende, in questo modo, anticipare l'entrata in vigore delle relative norme statutarie.

Il Consiglio delle autonomie locali è destinato a subentrare all'attuale Assemblea delle autonomie locali, istituita con l'articolo 9 dell'abrogata legge regionale 15 maggio 2001, n. 15.

Le novità più significative sono rappresentate dalla mutata composizione, con una netta diminuzione dei componenti (si passa da 34 a 23 membri, dei quali 8 sono membri di diritto e 15 elettivi), dalle maggiori competenze, dalle regole procedurali e di funzionamento meglio definite.

Le disposizioni relative alla composizione ed alla prima costituzione del Consiglio delle autonomie locali sono contenute negli articoli 31 e 46, commi da 1 a 3. In particolare, la norma transitoria da ultimo citata prevede che le riunioni delle conferenze dei sindaci per la designazione dei componenti non di diritto debbano tenersi entro quaranta giorni dall'entrata in vigore della legge (e, pertanto, entro il 7 marzo 2006) e che, **fino alla prima riunione del neocostituito Consiglio delle autonomie locali**, continui ad esercitare le sue funzioni l'Assemblea delle Autonomie locali.

Pertanto, fino a tale data, continuerà a trovare applicazione l'articolo 9 della succitata legge regionale 15/2001, che disciplinava composizione e funzioni dell'Assemblea delle Autonomie locali e non quelle della legge regionale 1/2006 in oggetto.

Le competenze del Consiglio delle autonomie locali sono elencate principalmente nell'articolo 34, che tiene conto delle previsioni contenute nel progetto di nuovo Statuto regionale.

L'articolo disciplina espressamente i casi in cui il Consiglio delle autonomie locali è chiamato ad esprimere intese con la Regione e le ipotesi in cui l'organo deve esprimere un mero parere.

Nel primo caso (intese) sono contemplati gli schemi di disegni di legge regionali riguardanti:

- l'ordinamento delle autonomie locali,
- le elezioni degli enti locali,
- le forme di partecipazione alla vita degli enti locali,
- il conferimento di funzioni agli enti locali,
- i criteri e le modalità dei trasferimenti finanziari agli enti locali (oltre agli schemi di disegni di legge, l'intesa è prevista anche con riferimento agli schemi di regolamento),
- la disciplina in via sussidiaria del potere sostitutivo da parte della Regione nei confronti degli enti locali,
- la proposta del Piano di valorizzazione territoriale.

Nel secondo caso (pareri), si prevedono:

- gli schemi di disegni di legge finanziaria, di approvazione e di assestamento del bilancio regionale,
- le proposte di provvedimenti della Giunta regionale riguardanti competenze, trasferimenti finanziari, assetti ordinamentali e funzionali degli enti locali, provvedimenti attuativi dei programmi e iniziative comunitarie e atti generali di programmazione regionale,
- proposte di legge d'iniziativa dei consiglieri regionali riguardanti le materie di cui allo stesso articolo 34, comma 1, lettere da a) ad f), secondo le modalità previste dal regolamento del Consiglio regionale.

Per effetto di tale norma, le funzioni del Consiglio delle autonomie locali risultano notevolmente aumentate, venendosi a realizzare un effettivo coinvolgimento del sistema delle autonomie locali nei processi decisionali della Regione, dando ampio spazio ai casi in cui è richiesta l'intesa tra la Regione ed il Consiglio delle autonomie locali, in luogo del semplice parere, quando sono in gioco aspetti essenziali dell'ordinamento delle autonomie locali ed attribuendogli espressamente nuove competenze.

Il Consiglio delle Autonomie locali può infatti proporre alla Regione di ricorrere, in taluni casi, alla Corte costituzionale, farsi promotore di qualsiasi iniziativa d'interesse generale per gli enti locali, nonché provvedere alle nomine ed alle designazioni dei rappresentanti degli enti locali nei casi previsti dalla legge.

L'articolo 34 in questione non è peraltro esaustivo delle varie competenze attribuite al Consiglio delle autonomie locali: sotto questo profilo appare particolarmente significativa la disposizione contenuta nell'articolo 42, comma 1, secondo il quale "le linee di indirizzo della compartecipazione delle autonomie locali alle entrate regionali sono stabilite d'intesa" tra la Giunta regionale ed il Consiglio delle autonomie locali medesimo.

L'art. 35, comma 2, prevede, per gli atti di iniziativa giuntale, la diretta trasmissione a cura dell'Assessore regionale per le autonomie locali. **È a quest'ultimo, quindi, che dovranno essere indirizzati gli atti sui quali il Consiglio delle autonomie locali è chiamato a esercitare le sue competenze.** Tale disposizione merita di essere segnalata, in quanto consente di superare alcune difficoltà di carattere operativo che si erano manifestate nell'esperienza concreta dell'Assemblea delle autonomie locali, dovute alla mancanza di indicazioni nella legge.

Un'altra disposizione di fondamentale importanza è contemplata dall'art. 36, che prende in esame le procedure per l'espressione delle intese e dei pareri da parte del Consiglio delle autonomie locali, **dando certezza in ordine ai termini entro i quali le intese devono essere raggiunte o il parere espresso.**

Il termine ordinario è fissato, per il raggiungimento delle intese **in trenta giorni** e per l'espressione dei pareri, **in quindici giorni** dal ricevimento della richiesta.

Nelle fattispecie in cui è richiesta l'intesa, il Consiglio delle autonomie locali può avanzare proposte di modifica o di integrazione; se l'intesa non è raggiunta, la Giunta regionale, a maggioranza assoluta dei componenti, può prescindere motivatamente (c.d. intesa "debole").

In caso di mancata espressione del parere da parte del Consiglio delle autonomie locali nei termini previsti, la Giunta regionale può prescindere. Si prevede poi un termine ridotto (dieci giorni) per l'espressione del parere, in caso di urgenza, su richiesta motivata della Giunta regionale. In tal caso, il parere può essere espresso anche dall'Ufficio di presidenza del Consiglio delle autonomie locali.

Le intese ed i pareri devono essere espressi a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio delle autonomie locali o dell'Ufficio di Presidenza, a maggiore garanzia dell'autorevolezza degli atti formulati.

Per quanto attiene ai rapporti con il Consiglio regionale, la legge contiene ripetuti richiami al regolamento di questo organo per la disciplina delle modalità di trasmissione delle proposte di legge in relazione ai quali il Consiglio delle autonomie locali è chiamato ad esprimere il parere, per i termini e le modalità di esame dei pareri ricevuti.

La scrivente Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie ed autonomie locali è a disposizione per ogni eventuale richiesta di chiarimento e collaborazione.

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Consiglio delle autonomie locali. Conferenze dei Sindaci per la designazione dei componenti elettivi

Nota esplicativa del 2 febbraio 2006, prot. n. 89/06

Nel Bollettino Ufficiale della Regione, n. 2 dell'11 gennaio 2006, è stata pubblicata la legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, avente ad oggetto “*Principi e norme fondamentali del sistema Regione – autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia*”, entrata in vigore il 26 gennaio 2006.

Come è noto, la suddetta normativa comporterà un aggiornamento dello strumento di raccordo Regione-autonomie locali, l'attuale Assemblea delle autonomie locali, a cui subentrerà il Consiglio delle autonomie locali quale “organo di consultazione e di raccordo fra la Regione e gli enti locali”.

Il nuovo organo è costituito da una **rappresentanza istituzionale di enti locali: Province e Comuni capoluogo di provincia**, quali membri **di diritto** e **quindici comuni non capoluogo** di provincia, di cui una parte montani, quali membri **elettivi**, da rinnovare ogni cinque anni, scelti in modo da assicurare un'adeguata rappresentanza dei Comuni in rapporto al territorio (art. 31, comma 2).

I quindici Comuni componenti del Consiglio delle autonomie locali membri elettivi sono individuati, a norma dell'art. 31, comma 3, da apposite conferenze dei sindaci come segue:

- a. due dai sindaci dei Comuni della provincia di Gorizia,
- b. cinque dai sindaci dei Comuni della provincia di Pordenone, di cui due dai sindaci dei Comuni interamente montani e tre dai sindaci degli altri Comuni;
- c. uno dai sindaci dei comuni della provincia di Trieste;
- d. sette dai sindaci dei Comuni della provincia di Udine, di cui tre dai sindaci dei Comuni interamente montani e quattro dai sindaci degli altri Comuni.

Per la prima costituzione del nuovo organo l'art. 46, comma 1, prevede che la designazione delle rappresentanze elettive avvenga in apposite riunioni delle conferenze dei sindaci, che devono tenersi **entro quaranta giorni dall'entrata in vigore della legge e, pertanto, entro il 7 marzo 2006.**

Si ricorda che, qualora le riunioni non abbiano luogo nei termini stabiliti dalla normativa in esame, interverrà in via sostitutiva l'Assessore regionale per le autonomie locali.

Per quanto attiene alle procedure da seguire per l'individuazione dei quindici **comuni membri elettivi**, si ritiene utile richiamare l'attenzione sulle disposizioni previste dall'art. 31, comma 5, della legge regionale 1/2006 che riguarda il rinnovo, a regime, del Consiglio delle autonomie locali, ma che può trovare applicazione anche in questa fase, di prima costituzione dell'organo.

Tale norma prescrive che:

- il sindaco del Comune con il maggior numero di abitanti convochi e presieda la conferenza dei sindaci;
- ogni sindaco esprima una sola preferenza in caso di utilizzo della procedura elettiva (ovvero ove non si voglia ricorrere alla procedura per acclamazione, come più sotto specificato);
- i sindaci dei Comuni capoluogo di provincia non concorrano all'espressione di volontà della conferenza (in quanto già componenti di diritto).

Pertanto, considerato anche quanto previsto dall'art. 31, comma 3 sopra citato, con riguardo all'individuazione dei Comuni componenti elettivi:

- per la provincia di Gorizia la conferenza dei sindaci sarà convocata e presieduta dal sindaco di Gorizia;
- per la provincia di Pordenone:
 1. il sindaco di Maniago, Comune più popoloso della zona montana, convocherà e presiederà la conferenza dei sindaci dei Comuni interamente montani, per l'individuazione dei due Comuni di competenza;
 2. il sindaco di Pordenone convocherà e presiederà la conferenza dei sindaci dei Comuni diversi da quelli interamente montani per l'individuazione dei tre Comuni previsti;
- per la provincia di Trieste la conferenza sarà convocata e presieduta dal Sindaco di Trieste;
- per la provincia di Udine:
 1. il sindaco di Tolmezzo, Comune più popoloso della zona montana, convocherà e presiederà la conferenza dei sindaci dei Comuni interamente montani, per l'individuazione dei tre Comuni di competenza;
 2. il sindaco di Udine convocherà e presiederà la conferenza dei sindaci dei Comuni diversi da quelli interamente montani per l'individuazione dei quattro Comuni previsti.

Si allega alla presente nota un elenco dei Comuni della regione, suddivisi per provincia, con l'indicazione di quelli interamente montani delle province di Pordenone e Udine.

Si ritiene opportuno, quindi, in via collaborativa, fornire delle indicazioni in ordine alle procedure che potranno essere adottate per la convocazione e per i lavori delle conferenze.

La convocazione dovrebbe essere inviata con congruo anticipo (almeno una settimana) rispetto alla data della riunione ed effettuata presso la sede del Comune che convoca, individuato come sopra indicato.

È importante l'effettiva conoscibilità della convocazione da parte di tutti i sindaci; si fa presente che hanno titolo ad intervenire i sindaci o, in caso di loro assenza o impedimento i rispettivi vice sindaci, in quanto loro sostituti *ex lege*.

Inoltre, la stessa Amministrazione comunale che cura la convocazione dovrebbe assicurare l'assistenza tecnico logistica e la verbalizzazione della seduta, che non è da considerarsi pubblica, fatta salva la presenza dei soggetti necessari per svolgere funzioni di segreteria o assistenza tecnica.

Il sindaco che ha effettuato la convocazione è anche presidente della conferenza e pertanto, previa verifica del numero legale, introduce fra i convenuti la discussione relativa alle modalità organizzative (ordine dei lavori, tempi, modalità di voto, nonché le stesse indicazioni contenute nella presente nota) a cui seguirà la discussione relativa alle candidature che vanno raccolte e sottoposte alla valutazione dei convenuti.

Si fa presente, ancora una volta, che la scelta deve riguardare i Comuni, che possono essere individuati mediante una procedura elettiva nella quale ogni sindaco, ad esclusione di quelli dei Comuni capoluogo di provincia che non concorrono alla formazione di volontà della conferenza, esprime una sola preferenza a scrutinio pubblico se i convenuti non decidono diversamente. Risulteranno designati i Comuni che riporteranno il maggior numero di preferenze.

Qualora non si voglia ricorrere ad una votazione, può darsi luogo ad acclamazione dei Comuni candidati.

Al termine della seduta il sindaco che ha proceduto alla convocazione è pregato di comunicare immediatamente l'esito all'Assessore regionale per le autonomie locali.

Auspiciando di aver fornito dei suggerimenti utili ad un sollecito espletamento delle procedure per la designazione e assicurando la disponibilità degli uffici per ogni eventuale ed ulteriore chiarimento e collaborazione richiesta, si porgono distinti saluti.

L'Assessore regionale Franco Iacop

Calendario di incontri con gli enti locali sulla LR 1/2006

Nota del 20 febbraio 2006, prot. n. 3205/1.10

La scrivente Direzione centrale Vi informa che è stato predisposto il calendario degli incontri volti ad una capillare presentazione sul territorio della legge regionale 1/2006, in modo da coinvolgere tutti i comuni della nostra Regione.

Le riunioni si terranno nelle mattinate del mese di marzo dalle ore 9.00 alle ore 12.00 sulla base del calendario allegato alla presente convocazione. Gli incontri saranno riservati ai segretari ed ai funzionari degli enti locali per una presentazione tecnico-giuridica degli aspetti fondamentali della legge regionale 1/2006, con particolare riguardo alle forme associative e agli ASTER.

Il programma individua 14 enti locali, per la cui disponibilità si esprime un sentito ringraziamento, che fungeranno da sede ospitante dell'iniziativa, illustrata nel dettaglio nella tabella allegata.

Si tratta peraltro di una ripartizione non rigidamente precostituita. Pertanto, qualora alcuni partecipanti non possano, per propri impegni, presenziare all'incontro il giorno per essi prescelto, gli stessi potranno partecipare in altra data presso una delle altre sedi.

A tal fine si pregano i diversi comuni a comunicare direttamente agli enti che pongono a disposizione le sedi ospitanti le loro adesioni con l'indicazione della previsione di partecipazione e delle eventuali varianti rispetto a quanto stabilito nel prospetto.

Per ogni ulteriore informazione o delucidazione, si individuano quali referenti dell'iniziativa la dott.ssa Chiara Fabbro (tel. 0432/555528; e-mail chiara.fabbro@regione.fvg.it) e la dott.ssa Barbara Ribis (tel. 0432/555408; e-mail barbara.ribis@regione.fvg.it).

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

CALENDARIO INCONTRI CON GLI ENTI LOCALI SULLA LR 1/2006

data	luogo	pr	ente ospitante	indirizzo	comuni invitati (in via indicativa)	n. comuni invitati	referente locale
1 1.03.2006	Monfalcone	GO	Comune di Monfalcone	Sala consiglio com. di Monfalcone Piazza della Repubblica, 8	Doberdò del Lago, Fogliano Redipuglia, Grado, Monfalcone, Ronchi dei Legionari, Sagrado, S. Canzian d'Isonzo, S. Pter d'Isonzo, Staranzano, Turriaco	10	sig.ra Lucia Scafidi (0481-494111)
2 3.03.2006	Pordenone	PN	Comune di Pordenone	Sala Rossa consiglio comunale Piazzetta Calderari	Azzano Decimo, Brugnera, Chions, Fiume Veneto, Fontanafredda, Pasiano di Pordenone, Porcia, Pordenone, Prata di Pordenone, Pravidomini, Roveredo in Piano, Sacile	12	sig.ra Clara Biasotto (0434-392270)
3 6.03.2006	Cervignano del Friuli	UD	Comune di Cervignano del Friuli	Centro civico Via Trieste, 35	Aiello del Friuli, Aquileia, Campolongo al Torre, Carlino, Cervignano del Friuli, Fiumicello, Latisana, Lignano Sabbiadoro, Marano Lagunare, Muzzana del Turgnano, Palazzolo dello Stella, Porpetto, Preccenico, S. Giorgio di Nogaro, Tapogliano, Terzo di Aquileia, Torviscosa, Ruda, Villa Vicentina	19	sig.ra Di Pisa (0431-388411)
4 7.03.2006	Tolmezzo	UD	Comunità montana Carnia	Sede Comunità montana Via Carnia Libera 1944, 29	Comuni della Comunità Montana Carnia [Amaro, Ampezzo, Arta Terme, Cavazzo Carnico, Cervicento, Comeglians, Encemonzo, Forni Avoltri, Forni di Sopra, Forni di Sotto, Lauco, Ligosullo, Ovaro, Paluzza, Paularo, Prato Carnico, Precone, Ravascelto, Raveo, Rigolato, Sauris, Socchieve, Sutrio, Tolmezzo, Treppo Carnico, Verzegnis, Villa Santina, Zuglio]	28	sig.ra Emanuela Talotti (0433-487711)
5 8.03.2006	Tavagnacco	UD	Comune di Tavagnacco	Sede Comune Piazza Indipendenza, 1 Feletto Umberto	Campoformido, Martignacco, Pasian di Prato, Pagnacco, Pavia di Udine, Pozzuolo del Friuli, Pradamano, Reana del Rojale, Tavagnacco, Tricesimo, Udine	11	sig.ra Alessia Baiutti (0432-577344)
6 9.03.2006	Colloredo di Monte Albano	UD	Consorzio Comunità Collinare del Friuli	Sala del Castello di Colloredo di Monte Albano Piazza Castello, 7	Buia, Cassacco, Colloredo di Monte Albano, Coscano, Dignano, Fagnaga, Flaibano, Forgiana nel Friuli, Majano, Moruzzo, Osoppo, Ragogna, Rive d'Arcano, S. Daniele del Friuli, S. Vito di Fagnaga, Treppo Grande	16	sig.ra Renza Agostinis (0432-889779)
7 13.03.2006	Meduno	PN	Comunità montana Friuli Occidentale	Sede Comunità montana - Palazzo Colossis - Via del Municipio, 20	Comuni della Comunità Montana Friuli Occidentale [Andreis, Arba, Barcis, Cavasso Nuovo, Cimolais, Claut, Erto e Casso, Fanna, Frisanco, Maniago, Montereale Valcellina, Vajont, Vivaro, Castelnuovo del Friuli, Meduno, Pinzano al Tagliamento, Sequais, Spilimbergo, Clauzetto, Tramonti di Sopra, Tramonti di Sotto, Travesio, Vito d'Asio, Aviano, Budoia, Caneva, Polcenigo]	27	sig.ra Lunari - sig.ra Tavan (0427-76038)

	data	luogo	pr	ente ospitante	indirizzo	comuni invitati (in via indicativa)	n. comuni invitati	referente locale
8	14.03.2006	Sgonico	TS	Comune di Sgonico	(sala da definire)	Duino Aurisina, Sgonico, Monrupino, Trieste, S. Dorligo della Valle, Muggia	6	(040-229150)
9	15.03.2006	Commons	GO	Comune di Commons	Sala civica presso comune di Commons	Comons, Capriva del Friuli, Dolegna del Collio, Fara d'Isonzo, Gorizia, Gradisca d'Isonzo, Mariano del Friuli, Medea, Moraro, Mossa, Romans d'Isonzo, Savogna d'Isonzo, S. Floriano del Collio, S. Lorenzo Isontino, Villesse	15	dott. Celotti (0481-637109 oppure 0481-637105)
10	16.03.2006	S. Giovanni al Natisone	UD	Comune di S. Giovanni al Natisone	Sala consiglio com. di S. Giovanni al Natisone Barchessa di Villa de Brandis	Bagnaria Arsia, Bicinicco, Buttrio, Chiopris-Viscone, Corno di Rosazzo, Gonars, Manzano, Moimacco, Palmanova, Premariacco, Remanzacco, S. Giovanni al Natisone, S. Maria La Longa, S. Vito al Torre, Trivignano Udinese, Visco	16	sig.ra Spelat (0432-939520) sig.ra De Sabbata (0432-939522)
11	20.03.2006	Gemona del Friuli	UD	Comunità montana Gemonese, Canal del Ferro e Valcanale	Sede operativa Comunità montana Via Caneva, 25	comuni della Comunità Montana Gemonese, Canal del Ferro e Val Canale [Artegna, Bordano, Chiusaforte, Dogna, Forgaria nel Friuli, Gemona del Friuli, Malborghetto - Valbruna, Moggio Udinese, Montenas, Pontebba, Resia, Resuttia, Tarvisio, Trasaghis, Venzone]	15	sig.ra Zamolo (0432-971160)
12	21.03.2006	S. Vito al Tagliamento	PN	Comune di S. Vito al Tagliamento	Sala consiglio comunale di S. Vito al Tagliamento - Piazza del Popolo, 38	Arzene, Casarsa della Delizia, Cordolenos, Cordovado, Morsano al Tagliamento, Sesto al Reghena, S. Giorgio della Richinvelda, S. Martino al Tagliamento, S. Vito al Tagliamento, S. Quirino, Valvasone, Zoppola	12	dott.ssa Micaela Pàtero (0434-842980)
13	22.03.2006	Codroipo	UD	Comune di Codroipo	Sala consiglio comunale di Codroipo Piazza Garibaldi, 81	Basiliano, Bertolob, Camino al Tagliamento, Castions di Strada, Codroipo, Iestizza, Mereto di Tomba, Mortegliano, Rivignano, Ronchis, Sedegliano, Talmassons, Teor, Pocenìa, Varmo	15	dott. Ricci (0452-824509)
14	23.03.2006	S. Pietro al Natisone	UD	Comune di S. Pietro al Natisone	Sala consiglio comunale di S. Pietro al Natisone Via Alpe Adria, 56	comuni della Comunità Montana Torre-Natisone-Collio, esclusi i comuni della provincia di Gorizia [Attimis, Cividale del Friuli, Drenchia, Faedis, Grimacco, Lusevera, Magnano in Riviera, Nimis, Povoletto, Prepotto, Pulfero, S. Leonardo, S. Pietro al Natisone, Savogna, Stregna, Taipana, Tarcenno, Torreano]	18	sig.ra Pussini (0452-727552)
	totale	14 incontri					220	

Comunicazione delle modifiche degli statuti

Nota del 23 febbraio 2006, prot. n. 3498/1.10

Come già evidenziato nella circolare prot. n. 601/1.10 del 13 gennaio 2006, la legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, all'articolo 12, comma 4, prevede, con riferimento principale a Comuni e Province, che *“Gli statuti e le relative modificazioni sono affissi all'albo pretorio dell'ente locale per quindici giorni consecutivi e trasmessi alla struttura regionale competente in materia di autonomie locali, che ne cura la pubblicazione sul sito informatico istituzionale della Regione”*.

In virtù di ciò, si comunicano alcune indicazioni operative per consentire a questo ufficio l'adempimento delle disposizioni di legge.

Si prega pertanto di inviare all'indirizzo del Servizio affari istituzionali e sistema autonomie locali della Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali (via A. Caccia n. 17, 33100 Udine) copia della deliberazione che dispone la modifica (via posta ordinaria, o via fax al numero 0432 555465, o via e-mail all'indirizzo: biblioteca.aall@regione.fvg.it con allegato identico all'originale in formato pdf), con la comunicazione dell'avvenuta affissione all'albo pretorio per quindici giorni (ai sensi della LR 1/2006, art. 12, comma 6).

Al medesimo ufficio si prega di inviare via e-mail, all'indirizzo: biblioteca.aall@regione.fvg.it, la seguente ulteriore documentazione:

- a. un file con il nuovo statuto o la modifica statutaria, che rechi nell'intestazione la denominazione del Comune o della Provincia e gli estremi della deliberazione di approvazione (data, numero e oggetto): si tratta del file che sarà inserito, così come perviene, nel sito Web regionale dedicato alle modifiche statutarie;
- b. un ulteriore file (anche in un secondo tempo, nel caso di sole modifiche allo statuto), contenente il testo coordinato dell'intero statuto (art. 12, comma 5), per l'aggiornamento della raccolta già da tempo presente nel sito della Regione, all'indirizzo: www.regione.fvg.it/autloc/autloc.htm, menù “Comuni e Province del FVG”, sottomenù “Statuti”; anche in questo caso si tratta del file che sarà inserito, così come perviene, nel sito Web regionale. Si raccomanda di indicare in calce al testo gli estremi di tutte le deliberazioni che hanno approvato il testo e le sue modifiche.

Per informazioni, si può contattare la sig.ra Gabriella Gentile (tel. 0432 555467), la sig.ra Daniela Vidale (tel. 0432 555402) o la sig.ra Francesca Tomada (tel. 0432 555405).

Il Direttore del Servizio affari istituzionali e sistema autonomie locali: dott. Gianfranco Spagnul

Le forme associative

Nota esplicativa del 28 febbraio 2006, prot. n. 3735/1.10

Con l'entrata in vigore della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, avente ad oggetto "Principi e norme fondamentali del sistema Regione – autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia" si è inciso profondamente sulla dimensione associativa degli enti locali in un'ottica volta a far risaltare l'autonomia agli stessi riconosciuta, da ultimo, anche a livello costituzionale unitamente alla promozione delle istanze di efficienza, competitività e modernizzazione dell'apparato amministrativo.

Come già anticipato con la nota esplicativa del 13 gennaio 2006 (prot. n. 601/1.10) la Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali intende, in questa sede, approfondire le questioni che si pongono agli operatori del sistema, all'indomani dell'entrata in vigore della legge regionale 1/2006, con riferimento ai temi trattati nei capi V e VI del titolo II della legge.

È intenzione, in particolare, fornire le prime indicazioni applicative sulla disciplina delle forme associative con specifico riguardo a quei problemi che, non trovando testuale risposta nel dettato legislativo, necessitano di uno sforzo interpretativo ulteriore. Pur nella consapevolezza della non cogenza, per gli enti locali, delle soluzioni interpretative che con la presente circolare si forniscono, si è dell'avviso che una larga condivisione delle argomentazioni proposte possa assicurare una applicazione coordinata della legge e dei principi in essa racchiusi.

Merita, altresì, segnalare che le indicazioni alle quali in questa sede si è pervenuti tengono conto degli approfondimenti condotti in una serie di incontri che questa Direzione centrale ha curato con diversi esperti del settore e, in particolare, con un gruppo di segretari comunali.

La presente nota esplicativa si articola in paragrafi rispettivamente dedicati alla disamina dei tratti essenziali delle quattro forme associative (convenzioni; associazioni intercomunali; unioni di comuni; consorzi tra enti locali e altri enti pubblici); alla problematica afferente il possibile rapporto tra le diverse forme di aggregazione; ed, infine, alla disciplina degli Ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER).

L'**articolo 20** della legge regionale individua tre forme di collaborazione che gli enti locali possono adottare per l'esercizio delle loro funzioni e la gestione dei servizi: le convenzioni, le associazioni intercomunali e le unioni dei Comuni.

Si tratta di strumenti diversi, dotati di caratteristiche precipue che mirano a soddisfare livelli differenti di organizzazione territoriale.

Tuttavia, un dato comune a tutte le forme associative, elemento portante ed imprescindibile, consiste nel fatto che l'utilizzo della dimensione aggregativa costituisce, di per sé, indipendentemente da eventuali e successivi incentivi finanziari, un dato positivo ed ineliminabile qualora si voglia tendere ad una gestione ottimale del territorio. Il momento della concessione dei finanziamenti rappresenta, infatti, una fase successiva e meramente eventuale, tesa precipuamente a sopperire alle problematiche che la dimensione associativa, ed il suo conseguente apparato organizzativo, inevitabilmente comporta nella fase critica dell'avvio.

Appare fondamentale sottolineare che la scelta delle forme associative rappresenta un'opzione strategica per gli enti locali al fine di fornire, a lungo termine, servizi sempre migliori sotto il profilo della qualità, a fronte di una disponibilità di risorse economiche sempre più limitata.

CONVENZIONI

La convenzione è uno strumento già noto all'esperienza e si caratterizza per la sua dinamicità ed attitudine ad essere utilizzata per le gestioni più semplici, meno strutturate, a carattere essenzialmente temporaneo. Essa ha carattere di modulo autoorganizzativo con cui due o più enti disciplinano in comune l'erogazione di un servizio o l'esercizio di una funzione amministrativa. Tale forma associativa rappresenta uno strumento estremamente flessibile, il meno complesso per una regolamentazione della gestione associata di funzioni e servizi in cui domina l'elemento della contrattualità. Il suo utilizzo risulta, invece, meno consono tutte le volte in cui si tratti di effettuare delle gestioni che richiedono un grado di organizzazione più articolato a livello sia di programmazione temporale che di coinvolgimento operativo.

Le convenzioni, a differenza delle associazioni intercomunali, possono essere stipulate non solo tra Comuni ma anche tra (o con la partecipazione di) altri enti locali, quali le Province o le Comunità montane.

Le convenzioni definiscono, in particolare, secondo quanto prescrive l'**articolo 21**:

- l'oggetto;
- la durata;
- le forme di consultazione degli enti contraenti;
- i loro rapporti finanziari;
- i reciproci obblighi e garanzie.

Le convenzioni possono prevedere anche la costituzione di uffici comuni ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo dei singoli enti partecipanti all'accordo, ovvero la

delega di funzioni da parte degli stessi a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

Quanto alla delega, essa rappresenta un atto unilaterale organizzatorio per il cui tramite vengono esercitate da parte di un solo soggetto poteri o competenze al fine di una maggiore semplificazione nella gestione delle funzioni. Essa meglio si adatterà ai casi in cui le funzioni o i servizi messi in comune non sono notevoli o, comunque, non presentano un grado di complessità elevato di talché un singolo comune, con la propria struttura, riuscirà a farvi fronte in luogo e per conto anche degli altri enti convenzionati.

Nel caso in cui, invece, si opti per l'istituzione di un ufficio comune sarà necessario predisporre una struttura adeguata ad assicurare a tale funzione. A differenza della delega, infatti, l'ufficio comune si presenta come un *quid novi* del quale andranno indicati gli elementi caratterizzanti e identificativi: sede per fare ciò è la convenzione. In essa è, pertanto, opportuno che vengano indicati, qualora si voglia dar vita ad un ufficio comune, almeno i seguenti elementi:

- a. l'ente presso cui l'ufficio comune viene incardinato nonché, eventualmente, le sedi dislocate sul territorio;
- b. le risorse materiali necessarie per il suo funzionamento;
- c. le competenze con valenza interna ed esterna;
- d. i requisiti che deve possedere il responsabile della gestione e le modalità per la sua individuazione.

Circa il requisito di cui alla lettera c) va sottolineato che l'articolo 21, al comma 2, definisce l'**ufficio comune** come quello al quale viene affidato l'esercizio di funzioni **in luogo degli enti partecipanti all'accordo**. Ciò significa che il legislatore regionale prevede che l'ufficio comune assicuri lo svolgimento delle attività sia istruttorie, quindi di gestione amministrativa interna, sia i compiti con rilevanza esterna. In tal modo sarà consentito a chiunque intenda intrattenere rapporti con uno o più degli enti associati (evidentemente per questioni afferenti la convenzione) avere un unico referente cui rivolgersi. Una tale interpretazione è, peraltro, conforme ai principi ispiratori della legge regionale 1/2006 la quale mira a dettare regole che possano dare concreta attuazione alle istanze di semplificazione e razionalizzazione dell'azione amministrativa.

ASSOCIAZIONI INTERCOMUNALI

Le associazioni intercomunali costituiscono il nuovo mezzo che dovrebbe dare risposta alle esigenze di una gestione associata che coinvolga una pluralità di funzioni e servizi. Esse, infatti, rappresentano un livello più "avanzato" di organizzazione rispetto alle convenzioni, e, quindi, si pongono quale strumento ideale per realizzare una integrazione di media-lunga durata tra comuni contermini. Al tempo stesso tale figura è **priva di personalità giuridica**, e ciò le consente di mantenere una struttura più snella rispetto al già noto istituto delle unioni di comuni. Ma le associazioni intercomunali possono esser analizzate anche sotto un diverso profilo: esse, infatti, costituiscono il primo passo per la costituzione degli Ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER), nuova dimensione territoriale di area vasta sovra comunale adeguata all'esercizio dell'attività di governo.

Nel ribadire quanto già anticipato nella precedente nota esplicativa prot. n. 601/1.10 del 13 gennaio 2006, si rileva come la costituzione delle associazioni intercomunali presupponga che i comuni interessati siano contermini e siti in contesti omogenei dal punto di vista territoriale e socio-economico. Tali associazioni devono, necessariamente, essere dotate di uffici comuni (a differenza delle convenzioni per le quali tale requisito è facoltativo) e devono prevedere una durata non inferiore a sei anni.

La disciplina delle associazioni è caratterizzata da una semplificazione delle procedure di costituzione e di funzionamento. Infatti, **spetta ai Consigli comunali la sola adozione della convenzione quadro, mentre rientra nella competenza delle Giunte comunali approvare tutte le convenzioni attuative**. Sia la convenzione quadro che le convenzioni attuative devono essere sottoscritte dai legali rappresentanti degli enti partecipanti. Per l'adozione di qualsiasi modifica della convenzione quadro o delle convenzioni attuative devono essere seguite le procedure previste per l'adozione del rispettivo tipo di convenzioni.

L'associazione intercomunale è costituita mediante l'approvazione della convenzione quadro da parte dei comuni partecipanti, con l'adozione di deliberazioni conformi dei rispettivi Consigli comunali, a maggioranza assoluta dei componenti.

Ai sensi dell'**articolo 22**, comma 5, la convenzione quadro deve indicare:

- a. l'oggetto e la durata dell'associazione;
- b. le competenze e il funzionamento degli organismi di coordinamento (Presidente dell'associazione e Conferenza dei sindaci);
- c. la modalità e le eventuali forme del coordinamento tecnico, amministrativo e organizzativo;
- d. le funzioni e i servizi comunali da svolgere in forma associata e i criteri generali relativi alle modalità di esercizio, tra cui l'individuazione del Comune capofila;
- e. i rapporti finanziari tra i comuni associati.

Oltre a quanto espressamente previsto dalla legge, si ritiene che la convenzione quadro debba indicare:

- il termine entro cui devono essere stipulate le convenzioni attuative, da parte di tutti o soltanto di alcuni dei comuni associati;
- le modalità e procedure di recesso o scioglimento dall'associazione e dalle convenzioni attuative. Al riguardo, si ritiene che il recesso dall'associazione – che deve essere deliberato dal consiglio comunale dell'ente interessato a maggioranza assoluta dei componenti - comporti l'automatico e contestuale recesso da tutte le convenzioni attuative già stipulate per la gestione associata di servizi e funzioni. Ognuno degli enti partecipanti all'associazione può, invece, recedere dall'esercizio di un singolo servizio e/o funzione (mediante il recesso dalla singola convenzione attuativa), senza che questo comporti automaticamente il recesso dall'associazione;
- le modalità e procedure di scioglimento dell'associazione, che deve essere deliberato dai consigli comunali di tutti gli enti partecipanti, a maggioranza assoluta dei componenti.

Per quanto concerne le indicazioni riguardanti l'ufficio comune (l'ente presso cui l'ufficio comune viene incardinato; le risorse materiali necessarie per il suo funzionamento; le competenze con valenza interna ed esterna; i requisiti che deve possedere il responsabile della gestione) si ritiene che possano essere contenute o nella convenzione quadro o nelle convenzioni attuative, in coerenza con le scelte organizzative degli enti associati.

Atteso che una associazione intercomunale potrebbe accorpate una pluralità di funzioni o servizi da svolgere in forma associata con tutti o solo una parte dei comuni aderenti all'associazione stessa, un aspetto che merita di essere precisato attiene all'individuazione della sede (convenzione quadro oppure convenzione attuativa) nella quale compiersi tale scelta.

Si ritiene che tale luogo vada identificato nella convenzione quadro. A tale conclusione si addiviene sulla base di argomentazioni sia tecnico-giuridiche che di tipo istituzionale: sotto il primo profilo si consideri come l'articolo 22, comma 5, lett. d) stabilisce che nella convenzione quadro debbano essere disciplinate le funzioni ed i servizi comunali da svolgere in forma associata e i criteri generali relativi alle modalità di esercizio. Per compiere una tale operazione e, in particolare, per stabilire i criteri con cui operare è previamente indispensabile conoscere quanti e quali comuni abbiano deciso di condividere la gestione o l'esercizio di un determinato e specifico servizio o funzione. Sotto il secondo profilo si consideri come il riparto di competenze tra Consiglio comunale e Giunta debba operare mantenendo in capo all'organo consiliare le scelte di spiccata natura sostanziale o che, comunque, costituiscono aspetti strategici della gestione associata. Alla luce di ciò va letto, altresì, il comma 6 dell'articolo 22, laddove demanda alle convenzioni attuative, da stipularsi fra i soli comuni che hanno deciso di condividere la disciplina comune di un determinato servizio, la regolamentazione di tipo operativo. A tutte le considerazioni sopra svolte può, infine, aggiungersi anche quella per cui se non si ragionasse nei termini di cui sopra si finirebbe per svuotare di reale contenuto precettivo la convenzione quadro, la quale ultima assumerebbe la valenza di un mero protocollo di intesa, privo di valore contenutisticamente vincolante.

Ulteriore aspetto correlato a quanto sopra è quello di chiarire se sia possibile che un comune aderente ad un'associazione intercomunale solo per una parte delle funzioni e/o servizi debba, limitatamente alle parti per le quali non opera la condivisione, necessariamente provvedere ad una gestione in forma individuale oppure se possa ricorrere alla stipulazione di altre forme di collaborazione (ad esclusione dell'associazione intercomunale, stante l'espresso divieto legislativo di cui all'articolo 22, comma 1). Attenendo tale problema alla più ampia tematica inerente il rapporto tra le diverse forme associative ed alla loro possibile contestuale coesistenza si rimanda alla sede a ciò appositamente dedicata (paragrafo 5 della presente nota esplicativa).

Da ultimo merita illustrare il significato da attribuire all'espressione "individuazione del Comune capofila" di cui all'articolo 22, comma 5, lett. d): la *ratio* della previsione mira ad individuare un unico soggetto che funga da riferimento per le problematiche di tipo organizzativo che possono porsi all'interno dell'associazione intercomunale. Il suo ruolo è quello di coordinare i rapporti amministrativo-funzionali con gli altri comuni (una funzione, per così dire, di gestione interna) e di costituire, altresì, l'interfaccia cui i terzi (in primis la Regione) possano rivolgersi per le questioni di tipo gestionale (si pensi alla richiesta di documentazione o ad informazioni di carattere meramente dichiarativo o riepilogativo). Di qui la **necessità che tale Comune capofila sia determinato sin dall'origine nella convenzione quadro e,**

soprattutto, sia unico per tutti i comuni aderenti all'associazione intercomunale indipendentemente dalla condivisione o meno, da parte di tali amministrazioni, della totalità dei servizi o funzioni gestiti in forma associata.

Infine, è opportuno segnalare come **il Comune capofila non necessariamente debba coincidere con l'ente, sede degli uffici comuni.** Anzi, spesso le esigenze che i due istituti sono diretti a soddisfare possono essere differenti oppure le forme di organizzazione predisposte possono essere tali da far ritenere che una suddivisione del carico di lavoro su due diversi comuni possa meglio venire incontro alle esigenze di efficacia ed efficienza nella gestione della funzione. Pertanto, le singole convenzioni attuative possono individuare, quali referenti e sedi degli uffici comuni, enti diversi dal Comune capofila.

UNIONI DI COMUNI

Le unioni di comuni, pur ricalcando un modello già esistente, delineato dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e, per la nostra Regione, dalla legge regionale 13 settembre 1999, n. 25, presentano rilevanti elementi di novità. In proposito, si evidenziano:

- l'obbligo della contiguità territoriale, prima solo tendenzialmente richiesta dalla legge regionale 25/1999;
- la necessità della previsione di una durata minima non inferiore a sei anni;
- l'indicazione di un numero minimo (indicato in quattro) dei servizi, funzioni e competenze da svolgere in modo congiunto, da individuarsi tra quelli elencati al comma 1 dell'articolo 23 (finanza e contabilità; tributi; commercio e attività produttive; urbanistica; servizi tecnici; gestione del personale; polizia municipale);
- la previsione della figura di un unico segretario dell'unione, che svolge le funzioni di segreteria anche per i comuni facenti parte dell'unione (articolo 23, comma 5). La norma suddetta è applicabile per le unioni che verranno costituite dopo l'entrata in vigore della legge regionale 1/2006 e che, quindi, dovranno conformarsi al disposto utilizzando un segretario unico sia per la forma associativa sovracomunale che per i comuni partecipanti;
- il diverso quorum deliberativo per l'approvazione dell'atto costitutivo e dello statuto dell'unione.

Inoltre, per accedere ai finanziamenti annuali regionali, previsti dal Piano di valorizzazione territoriale, le unioni devono rispettare i seguenti requisiti (art. 27, LR 1/2006):

- se costituite da due Comuni non montani almeno uno deve avere popolazione pari o superiore a 1.500 abitanti;
- se costituite da due Comuni interamente montani almeno uno deve avere popolazione pari o superiore a 500 abitanti;
- se costituite da tre o più Comuni non montani la popolazione complessiva deve essere superiore a 3.000 abitanti;

- se costituite da tre o più Comuni interamente montani la popolazione complessiva deve essere superiore a 1.000 abitanti.

Le forme di incentivazione previste per le unioni dall'art. 27 sostituiscono quelle disposte dal comma 19¹ dell'art. 2 della legge 22 febbraio 2000, n. 2, che risulta abrogato ai sensi dell'art. 49, comma 1, lett. e), della LR 1/2006.

CONSORZI TRA ENTI LOCALI E ALTRI ENTI PUBBLICI

I consorzi previsti dalla legge regionale 1/2006 **non rappresentano più una forma associativa tra enti locali**, per l'esercizio in modo congiunto di funzioni o servizi, secondo quanto delineato dall'art. 31 del D.Lgs. 267/2000. Infatti, ai sensi dell'**articolo 24**, i consorzi possono essere costituiti dagli enti locali solo unitamente ad altri enti pubblici, per lo svolgimento di particolari attività. Il comma 5 prevede un periodo transitorio di due anni dall'entrata in vigore della legge, durante il quale i consorzi attualmente esistenti, costituiti ai sensi del citato art. 31 del D.Lgs. 267/2000, devono conformarsi alla nuova disciplina legislativa. Pertanto, entro detto termine biennale, gli enti locali partecipanti devono provvedere - anche in deroga ai limiti di durata eventualmente previsti dai relativi atti costitutivi - alla revisione dei consorzi esistenti, trasformandoli nelle forme previste dalla legge regionale 1/2006 o procedendo allo scioglimento. Come già anticipato nella precedente nota esplicativa, l'art. 24, comma 6, introduce una deroga per i consorzi previsti da leggi regionali di settore² nonché per quelli obbligatori per legge.³ Essi continueranno a vivere e ad essere disciplinati dalle proprie norme di riferimento.

Un'ulteriore specifica deroga è prevista all'**articolo 46, comma 5**, per il Consorzio Comunità collinare del Friuli, che è tenuto a mantenere la composizione costituita esclusivamente da comuni ed è equiparato alle associazioni intercomunali ai fini dell'applicazione del capo VI (Sviluppo delle forme associative) del titolo II.

Il legislatore stabilisce il termine di un anno dall'entrata in vigore della legge per l'adeguamento dello statuto del Consorzio alla disciplina di cui:

- all'art. 22, comma 1, il quale richiede che l'associazione intercomunale sia composta da Comuni non ricompresi nel territorio di altra associazione e che sia dotata di uffici comuni;
- all'art. 25 (Ambiti per lo sviluppo territoriale). Pertanto, per ottenere la qualificazione di ASTER, il Consorzio dovrà avere una popolazione non inferiore a 30.000 abitanti o non inferiore a 15.000 se composto da almeno dieci Comuni.

¹ Come sostituito dall'art. 1, comma 5, della legge regionale 13/2000.

² Ad esempio, i consorzi istituiti in forza della legge regionale 25 settembre 1996, n. 41, recante "Norme per l'integrazione dei servizi e degli interventi sociali e sanitari a favore delle persone handicappate ed attuazione della legge 5 febbraio 1992, n. 104 «Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate» nonché i consorzi che potranno essere istituiti ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale 23 giugno 2005, n. 13, recante "Organizzazione del servizio idrico integrato e individuazione degli ambiti territoriali ottimali in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche)".

³ Ad esempio il Consorzio tra i Comuni del Bacino Imbrifero Montano del Livenza Pordenone o quello del Tagliamento nelle Province di Udine e Pordenone (B.I.M.).

Si invitano, pertanto, gli enti interessati ai processi di trasformazione dei consorzi e tenere informata la scrivente Direzione centrale in ordine ai passi intrapresi nella applicazione della LR 1/2006.

RAPPORTO TRA LE DIVERSE FORME ASSOCIATIVE

A fronte di tali forme associative un problema solo in parte affrontato dalla legge è quello relativo alla possibilità di coesistenza tra forme associative distinte. L'articolo 22, a tal riguardo, sancisce espressamente il divieto per i comuni di far parte di più di una associazione intercomunale. Nulla si dice circa la compatibilità di tale strumento con le altre forme collaborative.

L'art. 22, comma 1, ai fini della costituzione di un'associazione intercomunale, richiede infatti che i comuni che ne fanno parte non siano ricompresi nel territorio di altra associazione. Per quanto concerne le unioni di comuni, l'impossibilità che un determinato comune partecipi contemporaneamente a distinte unioni è stata già in passato affermata dalla giurisprudenza.

Pertanto, atteso che lo strumento delle convenzioni, finalizzato a rispondere ad esigenze particolari e temporanee, non fa sorgere problemi di coesistenza con altre forme associative, la questione si restringe al rapporto tra le associazioni intercomunali e le unioni di comuni, ossia alla **possibilità che un medesimo comune faccia contemporaneamente parte di un'associazione intercomunale e di un'unione.**

In proposito si ritiene di dare soluzione positiva alla questione, in base alle seguenti considerazioni. In primo luogo, risulta necessario evidenziare che la legge non contiene alcun divieto in ordine alla coesistenza dei due istituti, mentre, come sopra rilevato, un divieto è espressamente previsto nei rapporti tra le associazioni intercomunali.

Inoltre, le diverse forme associative previste dal legislatore potrebbero essere finalizzate a rispondere a distinti bisogni ed esigenze: infatti, mentre l'associazione intercomunale pare più idonea a diventare strumento di aggregazione di comuni piccoli, medi e medio – grandi per la gestione di funzioni e servizi strategici, l'unione sembra maggiormente rispondente alla funzione di aggregare comuni piccoli, in particolare i c.d. “micro comuni” (comuni con popolazione inferiore a 1000 abitanti), nell'ottica di giungere alla fusione dei comuni partecipanti.

Di conseguenza, attesa la mancanza di un divieto espresso ed in considerazione delle diverse caratteristiche dei due istituti in esame, si ritiene che, all'interno di un'associazione intercomunale, due o più comuni possano costituire un'unione, ai sensi dell'art. 23 della legge.

Pertanto, considerata la possibilità che gli enti aderiscano alle associazioni intercomunali non per la totalità dei servizi e delle funzioni gestite in forma associata, ma anche solo per una parte degli stessi, indicata già in sede di sottoscrizione della convenzione quadro, non è escluso che, per la parte non affidata all'associazione intercomunale, possano essere scelte altre forme di gestione, oltre a quella in proprio. Tuttavia, tali forme devono comunque essere rispettose dei principi di coerenza, logicità ed economicità della gestione di funzioni e servizi.

Per quanto concerne le comunità montane, valgono le stesse considerazioni sopra esposte in via generale, atteso che la circostanza che detti enti siano ASTER di diritto (articolo 25,

comma 2) non influisce sulla possibilità che i comuni che ne fanno parte costituiscano associazioni intercomunali o unioni di comuni. Tale costituzione può avvenire, tuttavia, soltanto all'interno della medesima comunità montana.

Detta limitazione trova conferma nella disposizione di cui all'articolo 25, comma 3, secondo cui "i soli Comuni parzialmente montani possono partecipare anche a un'associazione intercomunale con Comuni non facenti parte di comunità montane". Infatti, dalla previsione espressa della possibilità che i comuni parzialmente montani, facenti parte di una comunità montana, formino un'associazione intercomunale con comuni non appartenenti a comunità montane, si desume che ordinariamente la costituzione di associazioni intercomunali in territorio montano possa avvenire soltanto all'interno della comunità montana.

AMBITI PER LO SVILUPPO TERRITORIALE (ASTER)

Il capo VI del titolo II della legge tratta dello sviluppo delle forme associative prevedendo due strumenti innovativi:

- a. un **nuovo istituto giuridico – l'Ambito per lo sviluppo territoriale (ASTER)** – che consiste nell'attribuzione di una qualificazione giuridica alle dimensioni territoriali di area vasta, alla quale è riconnessa l'interlocuzione con la Regione ai fini del finanziamento di interventi per la realizzazione di opere pubbliche e di programmazione territoriale di vasta area (articolo 25);
- b. un **programma pluriennale e strategico per il sostegno finanziario delle forme associative** (il Piano di valorizzazione territoriale), a valenza triennale e aggiornato annualmente, approvato dalla Giunta regionale previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali (articoli 26 e 27).

Nel rinviare a successiva nota esplicativa della Direzione la trattazione degli aspetti più rilevanti relativi al Piano di valorizzazione territoriale (della quale verrà data pronta comunicazione) si ritiene utile soffermarsi sul primo strumento sopra considerato, specificando ulteriormente le prime indicazioni fornite con la precedente nota.

L'articolo 25 indica:

- a. quali soggetti sono o possono essere considerati ASTER (commi 1 e 2);
- b. per quali finalità agisce l'ASTER (comma 1, lettere da a) a f));
- c. con quali modalità agisce l'ASTER (commi 5-7).

È assolutamente da ribadire, come già affermato nella precedente nota, che **l'ASTER non rappresenta un nuovo ente che si sovrappone o si sostituisce all'ente locale originario** (o agli enti originari nel caso di unione o di associazione intercomunale) acquisendo le funzioni di questo. L'ASTER in nessun modo determina uno spostamento di titolarità delle competenze, che rimangono in capo ai singoli enti locali.

Quindi, "ASTER" è una mera qualificazione giuridica, una sorta di etichetta che serve a caratterizzare determinati soggetti (comuni capoluogo, comunità montane, unioni e associazioni se conformi ai limiti di popolazione previsti dal comma 1) attribuendogli due scopi:

- a. l'interlocuzione strategica-politica-istituzionale in forma associata con Regione e Provincia per quanto attiene il governo del territorio di area vasta;
- b. la programmazione di interventi territoriali non di qualsiasi genere bensì "integrati", per i quali le attività di cui alle lettere da a) a f) dell'articolo 25, comma 1 della legge regionale in argomento costituiscono non l'oggetto, ma la finalità.

Avere la qualificazione giuridica suddetta consente anzitutto di porsi come interlocutore con la Regione per quanto attiene la fruizione di finanziamenti relativi agli interventi di cui all'articolo 25 comma 1, lettere da a) a f). L'ASTER è un modo di coordinare e programmare interventi sul territorio, la cui realizzazione rimane di competenza delle singole amministrazioni locali. L'attività di programmazione, in particolare, è svolta dal soggetto giuridico (Comune capoluogo di provincia, Comunità montana, Unione di comuni) o dalla forma giuridica (associazione intercomunale) alla quale è attribuita la qualificazione di ASTER, e ciascuno di questi soggetti la svolge nel rispetto delle proprie competenze giuridiche.

L'introduzione, nell'ordinamento, dell'istituto giuridico "ASTER" intende favorire una migliore distribuzione delle risorse regionali favorendo la concertazione tra comuni e consentendo la proposizione all'Amministrazione regionale di richieste di finanziamento per interventi che vanno a soddisfare interessi di vasta area individuati, appunto, attraverso la concertazione suddetta e formalizzati nelle proposte di accordo quadro.

Oltre che come interlocutore dal punto di vista finanziario, l'ASTER diventa anche interlocutore politico-istituzionale, con la Regione e la Provincia. Ne consegue, ad esempio, che l'ASTER può segnalare alla Regione, nella sua politica di governo di area vasta, la realizzazione di opere strategiche di competenza regionale da realizzare nel proprio territorio.

Anche le Province dovranno tenere conto della politica di programmazione degli ASTER con i quali dovranno confrontarsi nella loro attività di sviluppo e di sostegno finanziario con le modalità che esse riterranno di stabilire.

La qualificazione in argomento è attribuita direttamente dalla norma a favore di ogni comune capoluogo di provincia e di ogni comunità montana. Questi soggetti, pertanto, sono già ASTER senza il compimento di alcun atto specifico di costituzione o di comunicazione; basta che inizino ad agire e a progettare come ASTER (accordi-quadro).

Oltre agli enti succitati (ASTER "di diritto"), acquisisce la "veste giuridica" di ASTER ogni **associazione intercomunale** (solo se coinvolge comuni non montani e/o comuni parzialmente montani) e ogni **unione** di comuni (solo quella tra comuni non montani) che raggiunga la soglia di abitanti fissata per legge, ossia una popolazione non inferiore a 30.000 abitanti oppure non inferiore a 15.000 associando, in tal caso, almeno dieci comuni.

Per queste fattispecie, affinché la Regione sia a conoscenza di un tanto, è necessaria la comunicazione alla Direzione competente della dimensione raggiunta dalla forma associativa. Si rammenta, infatti, che l'obbligo di comunicazione alla struttura regionale competente della costituzione e della modificazione delle forme associative è prevista, in via generale, dall'articolo 20, comma 2, e dall'articolo 26, comma 4 per quanto attiene l'aggiornamento del Piano di valorizzazione territoriale.

Si ritiene di dover evidenziare che la qualifica giuridica di “ASTER”, qualora non sia attribuita direttamente dalla norma regionale in argomento, ma sia connessa al raggiungimento di determinate dimensioni da parte di associazioni intercomunali e unioni di comuni, necessita la preventiva costituzione di tali forme associative secondo le modalità e per le finalità di cui, rispettivamente, agli articoli 22 e 23 della legge regionale in argomento.

Le associazioni intercomunali e le unioni si costituiscono anzitutto per lo svolgimento coordinato di una pluralità di funzioni e di servizi. L’acquisizione di ASTER e la conseguente possibilità di accedere ai finanziamenti regionali per le attività di governo di vasta area con il Piano di valorizzazione costituiscono una possibilità ulteriore per le forme associative che già collaborano per lo svolgimento di diverse funzioni e servizi.

Ne consegue che non possono essere costituite forme associative con la sola finalità di assumere la qualificazione di ASTER, senza prevedere, nel contempo la gestione comune di una pluralità di funzioni comunali.

Infine, si evidenzia la possibilità per i comuni capoluogo di provincia, già ASTER di diritto, di costituire con i comuni contermini una associazione intercomunale finalizzata a una maggiore integrazione dei servizi comuni e delle politiche per la mobilità interurbana. In tale caso la forma associativa realizzata assume la denominazione di “ambito metropolitano” (articolo 25, comma 4). A questa peculiare fattispecie giuridica la norma in argomento attribuisce la competenza a coordinare i piani urbani di mobilità, quelli urbani del traffico e la programmazione dei parcheggi scambiatori. È evidente l’opportunità riconosciuta dalla legge in argomento a favore dei comuni contermini di usufruire del servizio che i comuni capoluogo eventualmente già svolgono in maniera economica relativamente al loro territorio, così da accrescere l’efficacia e la qualità del servizio.

La scrivente Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali e i vari Servizi rimangono a completa disposizione per ogni eventuale ed ulteriore chiarimento e collaborazione.

In particolare, si indicano quali referenti cui potersi rivolgere per le problematiche inerenti la disciplina delle forme associative la dott.ssa Chiara Fabbro (tel. 0432/555528; e-mail chiara.fabbro@regione.fvg.it); la dott.ssa Barbara Ribis (tel. 0432/555408; e-mail barbara.ribis@regione.fvg.it) e la dott.ssa Laura Testoni (tel. 0432/555583; e-mail laura.testoni@regione.fvg.it). Per le problematiche più specificamente riguardanti gli ASTER e gli aspetti di carattere finanziario la dott.ssa Marcella Maria Pardini (tel. 0432/555554, e-mail marcellamaria.pardini@regione.fvg.it) e la dott.ssa Raffaella Faleschini (tel. 0432/555505, e-mail raffaella.faleschini@regione.fvg.it).

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Composizione del Consiglio delle autonomie locali

Decreto n. 7 del 14 marzo 2006, prot. n. 4662/1.2.9

VISTO l'articolo 31 della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, recante *“Principi e norme fondamentali del sistema Regione–autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia”*, che disciplina la costituzione del Consiglio delle autonomie locali;

VISTI in particolare i commi 2 e 3 del suddetto articolo 31, a norma dei quali:

“2. Il Consiglio delle autonomie locali è costituito da una rappresentanza istituzionale di enti locali così formata:

- a) le Province e i Comuni capoluogo di provincia, quali membri di diritto;
- b) quindici Comuni non capoluogo di provincia, scelti in modo da assicurare una adeguata rappresentanza dei Comuni in rapporto al territorio, rinnovati ogni cinque anni.

3. I Comuni di cui al comma 2, lettera b), sono individuati, da apposite conferenze dei sindaci, come segue:

- a) due dai sindaci dei Comuni della provincia di Gorizia;
- b) cinque dai sindaci dei Comuni della provincia di Pordenone, di cui:
 - 1. due dai sindaci dei Comuni interamente montani;
 - 2. tre dai sindaci dei Comuni diversi da quelli interamente montani;
- c) uno dai sindaci dei Comuni della provincia di Trieste;
- d) sette dai sindaci dei Comuni della provincia di Udine, di cui:
 - 1. tre dai sindaci dei Comuni interamente montani;
 - 2. quattro dai sindaci dei Comuni diversi da quelli interamente montani.”;

CONSIDERATO che, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, della legge regionale 1/2006, le riunioni delle conferenze dei sindaci per la designazione dei componenti non di diritto dovevano avere luogo entro quaranta giorni dall'entrata in vigore della medesima legge;

VISTA la propria nota prot. n. 89/06 del 2 febbraio 2006 con la quale sono state fornite a tutti i sindaci della regione istruzioni operative in ordine alle procedure da adottarsi per la convocazione e per i lavori delle conferenze;

CONSTATATO che a seguito delle riunioni delle conferenze sono risultati designati i seguenti comuni:

- Mossa e Monfalcone della provincia di Gorizia;
- Maniago e Cavasso Nuovo quali comuni interamente montani della provincia di Pordenone;
- Prata di Pordenone, Pasiano di Pordenone e Roveredo in Piano quali comuni diversi da quelli interamente montani della provincia di Pordenone;
- S. Dorligo della Valle della provincia di Trieste;
- Sauris, Tarvisio e Attimis quali comuni interamente montani della provincia di Udine;
- Precenicco, S. Maria la Longa, Tavagnacco e Cividale del Friuli quali comuni diversi da quelli interamente montani della provincia di Udine;

VISTO il comma 6 del succitato articolo 31 della legge regionale 1/2006, il quale dispone che *“L’Assessore regionale competente in materia di autonomie locali dà atto della composizione del Consiglio delle autonomie locali e delle successive variazioni, con decreto da pubblicarsi nel Bollettino Ufficiale della Regione”*;

DECRETA

1. Il Consiglio delle Autonomie locali del Friuli Venezia Giulia risulta così composto:

- Provincia di Gorizia (membro di diritto),
- Provincia di Pordenone (membro di diritto),
- Provincia di Trieste (membro di diritto),
- Provincia di Udine (membro di diritto),
- Comune di Gorizia (membro di diritto),
- Comune di Pordenone (membro di diritto),
- Comune di Trieste (membro di diritto),
- Comune di Udine (membro di diritto),
- Comune di Mossa,
- Comune di Monfalcone,
- Comune di Maniago,
- Comune di Cavasso Nuovo,
- Comune di Prata di Pordenone,
- Comune di Pasiano di Pordenone,

- Comune di Roveredo in Piano,
- Comune di S. Dorligo della Valle,
- Comune di Sauris,
- Comune di Tarvisio,
- Comune di Attimis,
- Comune di Precenico,
- Comune di S. Maria la Longa,
- Comune di Tavagnacco,
- Comune di Cividale del Friuli.

2. Il presente decreto sarà pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Udine, 14 marzo 2006.

Franco Iacop

COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI (TABELLA AGGIORNATA AL 31 OTTOBRE 2006)

ENTE	NOME E COGNOME	CARICA
Comune di Gorizia	Vittorio Brancati	PRESIDENTE
Provincia di Udine	Marzio Strassoldo	VICE PRESIDENTE
Provincia di Trieste	Maria Teresa Bassa Poropat	UFFICIO DI PRESIDENZA
Comune di Maniago	Emilio Di Bernardo	UFFICIO DI PRESIDENZA
Comune di Prata di Pordenone	Nerio Belfanti	UFFICIO DI PRESIDENZA
Comune di Preccenico	Giuseppe Napoli	UFFICIO DI PRESIDENZA
Comune di Santa Maria La Longa	Ruggero Del Mestre	UFFICIO DI PRESIDENZA
Provincia di Pordenone	Elio De Anna	COMPONENTE
Provincia di Gorizia	Enrico Gherghetta	COMPONENTE
Comune di Pordenone	Sergio Bolzonello	COMPONENTE
Comune di Trieste	Roberto Dipiazza	COMPONENTE
Comune di Udine	Sergio Cecotti	COMPONENTE
Comune di Mossa	Pierluigi Medeot	COMPONENTE
Comune di Monfalcone	Gianfranco Pizzolitto	COMPONENTE
Comune di Cavasso Nuovo	Silvano Carpenedo	COMPONENTE
Comune di Pasiano di Pordenone	Claudio Fornasier	COMPONENTE
Comune di Roveredo in Piano	Renzo Liva	COMPONENTE
Comune di San Dorligo della Valle	Fulvia Premolin	COMPONENTE
Comune di Sauris	Stefano Giovanni Lucchini	COMPONENTE
Comune di Tarvisio	Franco Bartussio	COMPONENTE
Comune di Attimis	Maurizio Malduca	COMPONENTE
Comune di Tavagnacco	Mario Pezzetta	COMPONENTE
Comune di Cividale del Friuli	Attilio Vuga	COMPONENTE

Nota: presidente, vice presidente e ufficio di presidenza sono stati eletti nella seduta del Consiglio delle autonomie locali del 28 giugno 2006.

Piano di valorizzazione territoriale

Nota del 26 aprile 2006, prot. n. 7027/1.10

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.

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:

1. 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);
2. 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);
3. 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.

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:

1. incentivi straordinari, da erogarsi all'atto della costituzione di associazioni intercomunali e di unioni di Comuni;
2. 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 inventivi 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.

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.

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.

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 alla sintetica 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.

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).

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.

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).

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

ALLEGATO**SCHEDA DI RICOGNIZIONE DELLE FORME ASSOCIATIVE
COSTITUITE ENTRO IL 26 MAGGIO 2006**

Comuni partecipanti	
Forma associativa prescelta	
Denominazione	
Comune capofila <i>(indicato nella convenzione quadro dell'associazione intercomunale)</i>	
Sede	
Popolazione complessiva al 31.12.2005	
Superficie complessiva in kmq	
Abitanti per kmq	
Data di costituzione	
Durata prevista	

Associazioni intercomunali. Convenzione quadro ai sensi dell'art. 22 della LR 1/2006

Nota esplicativa del 10 maggio 2006, prot. n. 7880/1.10

A seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 è stata introdotta la figura delle associazioni intercomunali. Tale nuovo strumento associazionistico necessita, per la sua costituzione, dell'approvazione di una convenzione quadro da parte di tutti i consigli comunali coinvolti.

Questa Direzione centrale in un'ottica di collaborazione e volendo dare concreta attuazione ai principi contenuti nella LR 1/2206, ed in primis all'articolo 39 della legge stessa, ha predisposto, per il tramite dei propri Uffici, uno schema di convenzione quadro, che trovasi allegato alla presente nota.

Tale schema è stato, altresì, sottoposto all'esame dei segretari comunali in un tavolo tecnico all'uopo costituito e tenutosi in data 10 maggio 2006.

Si precisa come lo schema di convenzione quadro costituisce un modello non vincolante di riferimento; esso dovrebbe fungere da supporto e guida ai Comuni che si accingono nella preparazione di tali convenzioni ferma rimanendo la scelta degli stessi di modulare la formulazione delle clausole convenzionali in piena autonomia col solo rispetto dei principi legislativi vigenti.

Si richiama, per altro, l'attenzione sulle indicazioni contenute nelle note esplicative precedentemente emanate e in particolare la nota esplicativa sulle forme associative del 28 febbraio 2006 (prot. n. 3735/1.10) e la nota esplicativa sul Piano di valorizzazione territoriale del 26 aprile 2006 (prot. n. 7027/1.10).

Confidando, pertanto, di fornire, con tale atto, un utile contributo agli enti locali e di mantenere, in tal modo sempre viva una reciproca attività di collaborazione nello svolgimento delle attività istituzionali, si rimane a disposizione per qualsiasi chiarimento ulteriore sull'argomento.

In particolare, si indicano quali referenti cui potersi rivolgere per le problematiche inerenti gli aspetti istituzionali e ordinamentali la dott.ssa Chiara Fabbro (tel. 0432/555528; e-mail

chiara.fabbro@regione.fvg.it) e la dott.ssa Barbara Ribis (tel. 0432/555408; e-mail barbara.ribis@regione.fvg.it).

Per le problematiche più specificamente riguardanti gli aspetti contabili, finanziari ed il Piano di Valorizzazione territoriale la dott.ssa Marcella Maria Pardini (tel. 0432/555554, e-mail marcellamaria.pardini@regione.fvg.it) e la dott.ssa Raffaella Faleschini (tel. 0432/555505, e-mail raffaella.faleschini@regione.fvg.it).

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Legenda:

- le parti riportate in corsivo sono meramente facoltative e possono, pertanto, o essere soppresse o essere sostituite con prescrizioni diverse.

CONVENZIONE QUADRO**DELL'ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE
DI TRA I COMUNI DI**

L'anno ... il giorno ... del mese di ... tra i Comuni k, x, y e z rappresentati dai loro legali rappresentanti, in esecuzione delle deliberazioni consiliari di seguito indicate:

- K rappresentato dal Sindaco ..., in esecuzione della deliberazione consiliare n. ... del ...;
- X rappresentato dal Sindaco ..., in esecuzione della deliberazione consiliare n. ... del ...;
- Y rappresentato dal Sindaco ..., in esecuzione della deliberazione consiliare n. ... del ...;
- Z rappresentato dal Sindaco ..., in esecuzione della deliberazione consiliare n. ... del ...;

si conviene quanto segue:

Premesso che¹**CAPO I
Disposizioni generali****Art. 1
(Oggetto e finalità)**

1. La presente convenzione disciplina la costituzione, le norme fondamentali di organizzazione e di funzionamento dell'Associazione,² di seguito denominata "Associazione".

¹ Si indicano i presupposti di fatto e di diritto che hanno determinato l'attivazione della forma associativa.

² Indicare la denominazione ufficiale dell'associazione, oppure riportare i nomi dei comuni aderenti. Nel secondo caso, l'ingresso di nuovi comuni o il recesso degli originari aderenti comporta la necessaria modifica della denominazione.

2. L'Associazione è costituita tra i Comuni di³ ai sensi dell'art 22 della legge regionale 1/2006. L'adesione successiva di altri comuni comporta la modifica della presente convenzione quadro e di ogni altro atto assunto dagli organi dell'Associazione nelle parti eventualmente incompatibili a seguito della nuova dimensione della stessa.

3. L'Associazione è costituita con il fine di gestire in forma associata una pluralità di funzioni e servizi precisate all'articolo 2, comma 2.

4 *L'Associazione promuove l'integrazione tra i comuni che la compongono ed il miglioramento della efficienza e della efficacia delle funzioni e dei servizi erogati ai cittadini nell'intero territorio, anche tramite l'ottimizzazione delle risorse finanziarie, umane e strumentali.*

Art. 2

(Convenzioni attuative)

1. Il concreto svolgimento dei servizi e delle funzioni in forma associata è disciplinato, nel rispetto delle indicazioni generali contenute nella presente convenzione quadro, da apposite convenzioni attuative con le modalità e i contenuti previsti all'art. 3. Per ogni convenzione attuativa deve essere stabilito il termine entro il quale deve avvenire la relativa stipulazione.

2. In particolare sono oggetto della gestione associata i seguenti servizi e funzioni:⁴

a. Il servizio X è svolto tra i Comuni di: _____.

La relativa convenzione attuativa dovrà essere stipulata entro il _____;

b. Il servizio Y è svolto tra i Comuni di: _____.

La relativa convenzione attuativa dovrà essere stipulata entro il _____;

c. Il servizio Z è svolto tra i Comuni di: _____.

La relativa convenzione attuativa dovrà essere stipulata entro il _____;

3. La mancata stipulazione della convenzione attuativa entro il termine stabilito, il recesso di un Comune, l'ingresso di un nuovo Comune o lo scioglimento della stessa comportano la modifica della presente convenzione quadro secondo quanto disposto dall'art. 20.

Art. 3

(Contenuto delle convenzioni attuative)

1. La gestione associata delle funzioni e servizi è realizzata attraverso convenzioni attuative che devono stabilire:

a. l'indicazione dettagliata della funzione/servizio gestito;⁵

³ Indicare i comuni aderenti. Si ricorda che i comuni possono essere di qualsiasi dimensione demografica, ma devono essere necessariamente contermini e non devono appartenere ad altra associazione intercomunale.

⁴ Inserire l'elenco delle funzioni e dei servizi.

- b. le modalità di organizzazione e svolgimento del servizio;
 - c. l'individuazione della sede dell'ufficio comune e di eventuali sedi distaccate;
 - d. le competenze con rilevanza interna ed esterna dell'ufficio comune;⁶
 - e. i requisiti che deve possedere il responsabile della gestione (preposto all'ufficio comune) e le modalità della sua individuazione;
 - f. i rapporti finanziari tra gli enti aderenti alla convenzione attuativa ed i reciproci obblighi e garanzie;
 - g. beni, strutture e personale messi a disposizione dell'ufficio comune.
2. Le convenzioni disciplinano, tra l'altro, il rapporto funzionale del personale preposto allo svolgimento delle attività associate con il comune individuato quale ufficio comune, fermo restando il rapporto di servizio dei medesimi con l'ente di appartenenza.⁷

Art. 4

(Armonizzazione dei regolamenti comunali)

1. Nello svolgimento delle funzioni e dei servizi gestiti in forma associata rimangono in vigore, se ed in quanto applicabili, i regolamenti dei singoli enti, sino all'adozione di nuove ed uniformi disposizioni regolamentari afferenti i servizi gestiti.⁸
2. I consigli comunali provvedono progressivamente all'adeguamento dei singoli regolamenti sulla base delle proposte formulate dalla Conferenza dei Sindaci la quale delibera sugli schemi previamente redatti dall'ufficio comune.

⁵ È necessario cogliere il nucleo fondamentale della gestione associata in relazione alla diversa natura delle funzioni, attività e servizi elencati.

⁶ All'ufficio comune si possono dare poteri a carattere istruttorio (predisposizione dei provvedimenti che devono essere adottati da altri organi comunali), a carattere decisorio (potere di adottare provvedimenti a rilevanza esterna) e di coordinamento, indicando i procedimenti, subprocedimenti e attività che invece restano eventualmente in capo ai singoli Comuni.

⁷ Si rammenta che le Associazioni intercomunali non sono enti locali e sono prive di personalità giuridica; non è pertanto ipotizzabile un rapporto di servizio con l'Associazione: il rapporto di servizio del personale dei comuni è e rimane instaurato tra il comune di appartenenza ed il dipendente.

Ciò non toglie che con le singole convenzioni che regolano le modalità di svolgimento associato delle attività si disponga che il rapporto funzionalmente si svolga "alle dipendenze", vale a dire in favore, a beneficio, dell'associazione intercomunale.

⁸ Perché l'ufficio comune possa essere immediatamente operativo è opportuno che lo stesso sia messo in condizione di applicare regolamenti sufficientemente uniformi. Spetterà ai Comuni convenzionati risolvere la questione secondo modalità condivise (ad esempio tra i compiti dell'ufficio comune potrebbe essere inserita anche l'istruttoria sui regolamenti che incidono sullo svolgimento delle funzioni e dei compiti affidati all'ufficio).

Art. 5**(Sede e simbolo dell'Associazione)**

1. L'Associazione ha sede presso il Comune di _____ che svolge il ruolo di Comune capofila e tiene, altresì, i rapporti istituzionali per conto dell'Associazione.⁹
2. *Gli organismi dell'Associazione possono riunirsi anche in luogo diverso dalla sede.*
3. *L'Associazione può dotarsi, con deliberazione della Conferenza dei Sindaci, di un proprio simbolo.*
4. *E' autorizzata ogni forma di registrazione, per l'uso esclusivo, prevista dalla normativa di settore, in particolare quella sulla stampa e sul c.d."dominio".¹⁰*

CAPO II**Organismi di coordinamento****Art. 6****(Individuazione)**

1. Sono organismi di coordinamento dell'Associazione il Presidente e la Conferenza dei Sindaci.

Art. 7**(Presidente dell'Associazione)**

1. Il Presidente dell'Associazione è eletto dalla Conferenza dei Sindaci nel proprio seno *a maggioranza assoluta dei componenti*; ¹¹ contestualmente viene eletto anche il Vicepresidente, che lo sostituisce in caso di assenza o impedimento nonché nel caso di sospensione nell'esercizio della funzione nei casi previsti dalla legge.¹²
2. In caso di decadenza dalla carica di Sindaco, il Presidente è sostituito dal Vicepresidente sino alla elezione del successore.
3. La carica di Presidente è riservata ai Sindaci e non è delegabile.¹³
4. Il Presidente convoca e presiede la Conferenza dei Sindaci, e ne fissa il relativo ordine del giorno.

⁹ L'individuazione del comune capofila per i rapporti istituzionali è obbligatoria ai sensi dell'art. 22, comma 5, lett. d). La presenza di tale figura è resa necessaria dal fatto che l'Associazione intercomunale è una forma di coordinamento tra Comuni per la gestione associata di servizi propri e non è dotata di personalità giuridica.

¹⁰ Si tratta di un generico richiamo alla normativa di settore, a cui si rimanda. Per dominio informatico si intende un sistema di più computer collegati con un gruppo di utenti che vengo autenticati con uno user e una password.

¹¹ Possono essere previsti quorum diversi.

¹² In via alternativa si potrebbe prevedere che sia il Presidente a scegliere il Vicepresidente.

¹³ La non delegabilità riguarda esclusivamente la carica-funzione di Presidente. Pertanto, il sindaco non potrà delegare il ruolo di Presidente ma solo la carica di componente la Conferenza dei Sindaci.

Art. 8
(Conferenza dei Sindaci)

1. La Conferenza dei Sindaci è composta da tutti i Sindaci dei comuni aderenti. Essi possono farsi sostituire oltre che dal Vicesindaco anche da altro assessore delegato per iscritto.
2. La Conferenza dei Sindaci è validamente costituita quando sia presente la maggioranza dei componenti, e delibera a maggioranza assoluta dei presenti.¹⁴
3. La Conferenza esercita le seguenti funzioni:
 - a. propone servizi e funzioni aggiuntivi da associare rispetto a quelli indicati all'art. 2;
 - b. *approva le bozze di convenzione attuativa proposte dalla Conferenza dei segretari, da sottoporre alle rispettive Giunte comunali per l'approvazione finale,*
 - c. *nomina, per ciascun servizio o funzione, un proprio componente che sovrintende al corretto funzionamento della gestione associata,*
 - d. approva i prospetti economico-finanziari dei servizi gestiti in forma associata, proposti dai responsabili della gestione, preposti a ciascun ufficio comune, ed il prospetto economico-finanziario per le attività generali per il funzionamento dell'Associazione,¹⁵ proposto dalla Conferenza dei segretari; *tali prospetti sono elaborati in raccordo con i singoli comuni interessati nella fase di predisposizione del bilancio di previsione e del Piano esecutivo di gestione e specificano il riparto degli oneri;*
 - e. decide sulle variazioni da apportare, in corso d'anno, ai prospetti economico-finanziari, ai sensi dell'art. 10;
 - f. approva il documento finanziario preventivo ed il rendiconto dell'Associazione, predisposti dalla Conferenza dei segretari ai sensi dell'art. 10;
 - g. esamina, in riferimento alle funzioni ed ai servizi oggetto della attività dell'Associazione, ogni questione ritenuta di interesse comune, allo scopo di adottare linee di orientamento omogenee con le attività politiche dei singoli enti.
4. La Conferenza è convocata, di norma ogni 30 giorni o su richiesta motivata di un componente.
5. Le deliberazioni adottate dalla Conferenza dei Sindaci sono verbalizzate dal Capo coordinatore della Conferenza dei segretari e trasmesse ai Comuni e agli uffici comuni.

¹⁴ L'indicazione del quorum strutturale e funzionale è necessaria; quella proposta dal testo è solo esemplificativa, e può essere sostituita anche da altri criteri (es. unanimità).

¹⁵ Per attività "generali per il funzionamento dell'Associazione" si intendono le attività di carattere "trasversale" (coordinamento tra gli enti partecipanti, supporto amministrativo agli organi dell'associazione; informazione sulle attività della associazione, e così via) non riconducibili alla gestione in senso stretto delle specifiche funzioni e servizi oggetto di gestione associata.

CAPO III**Organizzazione amministrativa.****Forme di coordinamento tecnico, amministrativo e organizzativo****Art. 9****(Organizzazione degli uffici e del personale)**

1. L'Associazione si avvale degli uffici e del personale dei comuni aderenti sia per lo svolgimento delle attività generali, necessarie per il suo funzionamento, sia per la realizzazione delle funzioni e dei servizi gestiti in forma associata.
2. Lo specifico modello di organizzazione degli uffici e del personale¹⁶ in forma associata viene regolato dalle singole convenzioni attuative di cui all'art. 3, in modo tale da garantire l'autonomia, la funzionalità e l'economicità nella gestione.

Art. 10**(Coordinamento tecnico dell'Associazione)¹⁷**

1. Al fine di assicurare il coordinamento operativo delle attività dell'Associazione è istituita la Conferenza dei segretari comunali.¹⁸ Tra questi viene scelto un Capo coordinatore.
2. La Conferenza dei segretari cura l'attuazione delle finalità dell'Associazione e la realizzazione degli obiettivi e degli indirizzi definiti dalla Conferenza dei Sindaci. A tale fine:
 - a. elabora, con il concorso dei responsabili delle amministrazioni interessate,¹⁹ le proposte di organizzazione dei servizi e delle funzioni da gestire in forma associata;
 - b. svolge attività di impulso, coordinamento e verifica nei confronti degli uffici comuni dei singoli servizi e funzioni associate;
 - c. predispone il prospetto economico-finanziario relativo alle attività generali per il funzionamento dell'Associazione e gestisce le relative risorse, sulla base degli indirizzi della Conferenza dei Sindaci;
 - d. elabora il documento finanziario preventivo dell'Associazione, desunto dall'insieme dei prospetti economico-finanziari dei servizi associati predisposti dagli uffici comuni e dal prospetto economico-finanziario per le attività generali per il funzionamento dell'Associazione, da sottoporre alla Conferenza dei Sindaci;

¹⁶ Ad es. dotazione organica e caratteristiche del personale.

¹⁷ L'organo di coordinamento è eventuale ma, di fatto, indispensabile. Nel caso si voglia inserire tale figura si potrebbero prevedere, in alternativa alla soluzione proposta (di un unico organo collegiale), molteplici e diverse forme di coordinamento, diversificate per settori di competenza (settore tecnico, amministrativo, organizzativo).

¹⁸ Il coordinamento potrebbe essere dato anche ad altri soggetti, ad esempio ad un Direttore generale. Deve, in ogni caso, trattarsi di un organo/soggetto permanente, dotato di poteri decisionali, corrispondenti ai compiti previsti all'art. 10, comma 2.

¹⁹ Potrebbero essere i responsabili dei singoli servizi che hanno le conoscenze necessarie in merito.

-
- e. redige il rendiconto dell'Associazione e la relazione illustrativa delle risorse impiegate e dei risultati conseguiti, ai sensi dell'art. 16;
 - f. adotta tutte le misure necessarie a realizzare una adeguata ed efficace interconnessione tra gli uffici comunali interessati dalle gestioni associate, informando periodicamente della sua attività il componente la Conferenza dei Sindaci, individuato ai sensi dell'art. 8, comma 5, lett. c).
3. Il Capo coordinatore partecipa, in qualità di segretario, alle sedute della Conferenza dei Sindaci.

Art. 11

(Commissioni tecniche)

1. Al fine di facilitare la predisposizione dei progetti di organizzazione dei servizi e delle funzioni associate, ovvero qualora il coordinamento delle attività gestite in forma associata lo renda necessario, la Conferenza dei segretari può istituire apposite commissioni tecniche, composte dai responsabili di servizi o da altri dipendenti dei comuni associati, con lo scopo di esaminare le problematiche attinenti l'esercizio delle attività dell'Associazione.

CAPO IV

Finanza e contabilità

Art. 12

(Previsioni contabili e programmatiche)

1. In corrispondenza con l'elaborazione dei bilanci preventivi dei comuni e comunque *entro il 31 ottobre* di ogni anno la Conferenza dei Sindaci approva i prospetti economico-finanziari dei singoli servizi gestiti in forma associata ed il prospetto economico-finanziario relativo alle attività generali per il funzionamento dell'Associazione.
2. I prospetti economico-finanziari, dopo l'approvazione, sono trasmessi ai Comuni associati al fine di consentire il loro inserimento nei rispettivi bilanci, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 13, commi 2, 3 e 4.
3. La Conferenza dei Sindaci approva entro il _____ il documento finanziario preventivo desunto dai prospetti di cui al comma 1.

Art. 13

(Fonti finanziarie)

1. Le risorse necessarie a sostenere l'attività istituzionale dell'Associazione e l'esecuzione delle funzioni e dei servizi associati derivano dalle assegnazioni ottenute dalla Regione e da altri enti e da risorse proprie di bilancio dei comuni associati.
2. Ogni Comune facente parte dell'Associazione iscrive nel proprio bilancio, in appositi interventi, le somme relative alle spese ed alle entrate che si riferiscono alle attività svolte in forma associata, nonché le somme relative alle spese ed alle entrate che si riferiscono alle

attività generali per il funzionamento dell'Associazione, così come risultanti dai rispettivi prospetti economico-finanziari di cui all'art. 12.

3. Per ogni servizio o funzione gestito in forma associata il Comune, individuato come sede dell'ufficio comune, ai sensi della relativa convenzione attuativa, inserisce nel proprio bilancio le previsioni di spesa e di entrata desunte dal relativo prospetto economico-finanziario, e provvede a redigere un rendiconto finale.

4. Il Comune di,²⁰ sede dell'Associazione, iscrive nel proprio bilancio le assegnazioni regionali o di altri enti, nonché le risorse messe a disposizione dai comuni aderenti, _____ (in proporzione alla popolazione residente al 31 dicembre dell'anno precedente),²¹ per le attività generali per il funzionamento dell'Associazione, della cui gestione provvede a redigere un rendiconto finale.

Art. 14

(Gestione contabile)

1. Ai fini del controllo economico della gestione nonché per le esigenze di rendicontazione dei comuni associati, i comuni sede dell'ufficio comune per la gestione delle singole convenzioni ed il Comune di, sede dell'Associazione, per le attività generali per il funzionamento dell'Associazione, si dotano di un adeguato sistema che consenta di rilevare i costi di competenza dell'esercizio per centri di costo corrispondenti ai singoli servizi convenzionati ed alle attività generali per il funzionamento dell'Associazione.

Art. 15

(Verifica e controllo)

1. In concomitanza con le scadenze previste per le verifiche ed i controlli sulla gestione finanziaria ed economica dei comuni, gli uffici comuni, qualora ne ravvisino la necessità, presentano alla Conferenza dei segretari la richiesta di modifiche da apportare ai prospetti economico-finanziari predisposti in sede di previsione. Le richieste sono sottoposte alla Conferenza dei Sindaci, ai sensi dell'art. 8, comma 3.

2. In caso di accoglimento delle richieste, le modifiche apportate ai prospetti economico-finanziari sono trasmesse dalla Conferenza dei segretari ai comuni associati per le necessarie modifiche ai rispettivi bilanci.

²⁰ Indicare il comune già designato come sede istituzionale dell'associazione, incaricato della gestione del conto per le attività generali per il funzionamento dell'associazione e della raccolta e successivo riparto delle assegnazioni regionali.

²¹ Il criterio di riparto delle spese per le attività generali per il funzionamento dell'Associazione basato sulla popolazione non è vincolante, e può essere sostituito da altre modalità di riparto.

Art. 16
(Rendiconto)

1. Il rendiconto annuale dell'Associazione è costituito da un documento finanziario riepilogativo desunto dai risultati della gestione annuale dei singoli servizi e dello svolgimento delle attività generali per il funzionamento dell'Associazione.
2. Il rendiconto viene approvato dalla Conferenza dei Sindaci, unitamente alla relazione illustrativa delle risorse impiegate e dei risultati conseguiti, entro il _____.²²

Art. 17
(Riparto delle spese e delle entrate)

1. Le spese sostenute per le attività generali per il funzionamento dell'Associazione sono ripartite tra tutti i comuni aderenti _____ (in proporzione alla popolazione residente al 31 dicembre dell'anno precedente).²³
2. Le spese inerenti alla gestione delle funzioni e dei servizi associati sono ripartite tra i comuni aderenti secondo le modalità specificate nelle singole convenzioni attuative.
3. Le assegnazioni ricevute dalla Regione o da altri enti pubblici sono ripartiti dal Comune sede dell'Associazione, previa deliberazione della Conferenza dei Sindaci, tra tutti i comuni aderenti in misura proporzionale alle spese rispettivamente sostenute per la gestione associata dei servizi e delle funzioni di cui al comma 2, così come risultanti dal rendiconto dell'Associazione.

CAPO V
Disposizioni finali

Art. 18
(Durata e casi di recesso)

1. L'Associazione ha una durata di anni ... decorrenti da²⁴

²² Il termine deve essere tale da consentire di allegare al rendiconto di ciascun Ente il rendiconto dell'Associazione.

²³ È possibile prevedere un diverso criterio di riparto: ad esempio in proporzione al territorio.

²⁴ L'art. 22 della LR1/2006 impone che l'associazione abbia una durata minima di almeno sei anni, in alternativa alla durata può essere previsto il termine finale dell'associazione.

IPOTESI ALTERNATIVE PER I COMMI 2 E 3²⁵**IPOTESI A)**

2. Non è consentito il recesso dall'Associazione nei primi sei anni²⁶ dalla sua costituzione.
3. A partire dal settimo anno, ciascun comune aderente può recedere dall'Associazione, salvo il pagamento di un adeguato corrispettivo commisurato²⁷ Il pagamento della penale non esclude la risarcibilità degli eventuali danni ulteriori causati all'Associazione.

IPOTESI B)

2. Non è consentito il recesso dall'Associazione nei primi anni dalla sua costituzione, salvo il pagamento di un adeguato corrispettivo commisurato²⁸ Il pagamento della penale non esclude la risarcibilità degli eventuali danni ulteriori causati all'Associazione.
3. Decorso il termine di cui al comma 2, ciascun comune aderente può recedere dall'Associazione.

Art. 19**(Procedura di recesso e scioglimento)**

1. La proposta di recesso deve essere deliberata dal Consiglio comunale e sottoposta alla Conferenza dei Sindaci.²⁹
2. Il recesso, se comunicato al Presidente della Conferenza dei Sindaci entro il (ad esempio: 31 ottobre)³⁰ decorre dal primo gennaio dell'anno successivo alla comunicazione; qualora venga comunicato in data successiva, il recesso avrà effetto dal primo gennaio del

²⁵ La disciplina sui casi e modalità del recesso è eventuale e variamente modulabile, in applicazione dell'autonomia contrattuale. Nel testo sono previste due possibili ipotesi di recesso, la prima prevede il divieto di recesso per un determinato arco temporale ammettendolo per il periodo successivo, solo dietro pagamento di una penale; la seconda ipotesi consente sempre il diritto di recesso solo che, qualora esso venga esercitato nel primo periodo è subordinato al pagamento di una penale, se esercitato nel periodo successivo è libero. L'autonomia delle parti potrebbe prevedere ulteriori varianti, anche risultanti dalla combinazione di quelle sopra esposte.

Si pone l'attenzione sul fatto che l'uscita di un Comune dalla associazione comporta l'assunzione di non indifferenti costi per l'Associazione stessa legati alla necessità di una sua riorganizzazione oltre che ai minori finanziamenti che ne conseguiranno a suo favore. Di qui la necessità di valutare l'opportunità della previsione di una clausola penale.

²⁶ Il termine di sei anni corrisponde alla durata minima prevista dalla legge.

²⁷ Potrebbe essere stabilito in quantità inversamente proporzionale al numero degli anni di partecipazione all'associazione, cioè il corrispettivo penale è maggiore il primo anno (successivo al sesto) e poi decresce con il passare degli anni in associazione. Oppure, pagamento "spese" per l'anno in corso e per il successivo.

²⁸ Vedi nota 26.

²⁹ La Conferenza dei Sindaci non ha potere di veto ma di sola presa d'atto della volontà di recesso manifestata. Potrà, al più, esercitare una valutazione sulla manifestazione di volontà espressa dal Comune recedente.

³⁰ Potrebbe essere prevista una data diversa.

secondo anno successivo a quello dell'avvenuta comunicazione. Esso comporta l'automatico e contestuale recesso da tutte le convenzioni già stipulate per la gestione associata di servizi e funzioni.

3. Il recesso dall'Associazione di uno o più comuni aderenti non determina lo scioglimento della stessa che rimane in vita finché i comuni componenti sono almeno due.
4. Qualora receda l'Ente capofila dell'Associazione, dovrà essere individuato entro il termine di, con le modalità di cui all'art. 20, un altro Comune che assuma tale ruolo.
5. L'Associazione cessa per scadenza del termine di durata o a seguito di deliberazione di scioglimento approvata dai consigli comunali di tutti gli enti partecipanti. L'atto di scioglimento è sottoscritto dai sindaci e contiene la disciplina della fase di scioglimento e dei connessi adempimenti.

Art. 20

(Modifiche alla convenzione quadro)

1. Le proposte di modifica o di abrogazione di norme della presente convenzione quadro sono deliberate dalla Conferenza dei Sindaci e sottoposte ai comuni aderenti.

Art. 21

(Accesso agli atti)

2. L'Associazione garantisce l'accesso alle informazioni relative alle attività di propria competenza. A tale scopo, agli atti della Conferenza dei Sindaci e degli altri organismi dell'Associazione si applicano le disposizioni contenute nel regolamento sull'accesso del comune sede dell'Associazione.

Le questioni applicative di maggior rilievo

Nota esplicativa del 24 maggio 2006, prot. n. 8569/1.10

Facendo seguito alle precedenti note esplicative (in particolare, prot. n. 3735/1.10 del 28 febbraio 2006 sulle forme associative e prot. n. 7027/1.10 del 26 aprile 2006 sul Piano di valorizzazione territoriale), con la presente si illustrano alcune questioni interpretative ed applicative di particolare rilievo, emerse sia nel corso degli incontri sul territorio di presentazione della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 - iniziativa in relazione alla quale si sono riscontrati la partecipazione e l'apprezzamento degli operatori degli enti locali - sia in occasione dell'attività di consulenza e di collaborazione prestata da questa Direzione centrale ai fini dell'attuazione della legge medesima.

La presente nota esplicativa, il cui contenuto tiene conto degli approfondimenti condotti in un tavolo tecnico che questa Direzione ha organizzato con un gruppo di segretari comunali, è strutturata come un elenco di domande e risposte, suddiviso in paragrafi riguardanti, rispettivamente, i rapporti tra fonti normative statali e regionali, la potestà normativa degli enti locali, le fusioni di comuni, le forme associative tra enti locali, le convenzioni, le associazioni intercomunali, gli ambiti per lo sviluppo territoriale (ASTER) e il Piano di valorizzazione territoriale.

RAPPORTI TRA FONTI NORMATIVE STATALI E REGIONALI

D. Atteso che la LR 1/2006 non ha soppiantato interamente il D.Lgs. 267/2000, quando si applica la normativa statale e quando quella regionale?

R. In effetti, considerato che la LR 1/2006 non interviene a disciplinare completamente la materia dell'ordinamento degli enti locali, è stato evidenziato che nel Friuli Venezia Giulia continua a trovare applicazione, in gran parte, la normativa statale in materia (e, in particolare, il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267). Pertanto, nel territorio regionale si applica la legge dello Stato, in materia di ordinamento degli enti locali, in tutti gli ambiti in cui la Regione non abbia dettato proprie apposite norme, come prescritto, tra l'altro, dall'articolo 18, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (norme di attuazione dello Statuto). Per quanto

concerne, in particolare le forme di collaborazione tra enti locali, il legislatore regionale ha inteso disciplinare l'intero sistema delle forme associative tra gli enti locali del Friuli Venezia Giulia. Di conseguenza, nell'ambito territoriale regionale non trova più applicazione la disciplina dettata per le forme associative dal D.Lgs. 267/2000, ad eccezione dell'articolo 34 attinente agli accordi di programma, che continua ad applicarsi in via integrativa, in quanto richiamato dall'art. 19, comma 7, della legge regionale 20 marzo 2000, n. 7.

POTESTÀ NORMATIVA

D. Il termine di quindici giorni per l'entrata in vigore degli statuti da quando decorre?

R. La disposizione si limita ad abbreviare il termine di trenta giorni già previsto dall'art. 6 del D.Lgs. 267/2000. Lo statuto quindi entra in vigore, ai sensi dell'art. 12, comma 6, della LR 1/2006, decorsi quindici giorni dall'inizio della pubblicazione della deliberazione di approvazione dello stesso all'albo pretorio dell'ente locale.

D. Atteso che l'art. 13, comma 1, sembra introdurre una gerarchia tra statuto e regolamento, d'ora in poi i regolamenti locali dovranno essere adeguati se non conformi allo statuto?

R. Sì. La disposizione in argomento non introduce, comunque, una novità, considerato che, già in applicazione dell'art. 7 del D.Lgs. 267/2000, i regolamenti dovevano essere adottati nel rispetto dello statuto.

FUSIONI DI COMUNI

D. In relazione alla fusione di Comuni, la LR 1/2006 in che rapporto pone l'effettuazione del referendum consultivo rispetto all'adozione delle delibere consiliari? Quale delle due fasi precede cronologicamente l'altra?

R. La LR 1/2006, all'art. 28, detta una norma programmatica in materia di fusione di Comuni, stabilendo che la fusione è disposta con legge regionale, in attuazione della volontà dei Comuni interessati e sentite le popolazioni interessate mediante referendum popolari consultivi. La LR 1/2006 non influisce sul procedimento di fusione, che rimane quello puntualmente disciplinato dall'art. 17 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 5. In particolare, ai sensi del comma 2 dell'art. 17, nel caso in cui l'istituzione di un nuovo Comune avvenga mediante fusione di più Comuni contigui, la deliberazione del referendum consultivo da parte del Consiglio regionale, al fine di sentire le popolazioni interessate, è preceduta dall'acquisizione dei pareri dei consigli comunali interessati. Peraltro, nulla osta che le popolazioni interessate siano sentite in via preliminare mediante un referendum consultivo comunale.

LE FORME ASSOCIATIVE TRA ENTI LOCALI

D. Quali sono le differenze tra convenzioni e associazioni intercomunali? Quali elementi devono portare a preferire le seconde sulle prime?

R. La convenzione prevista dall'art. 21 della LR 1/2006 è finalizzata allo svolgimento coordinato di funzioni e servizi determinati: essa può avere ad oggetto lo svolgimento anche di un singolo servizio o di una singola funzione. La convenzione rappresenta uno strumento estremamente flessibile, che risulta maggiormente idoneo ad essere utilizzato per le gestioni più semplici, a carattere essenzialmente temporaneo.

L'associazione intercomunale ha invece l'obiettivo di creare un sistema razionale per la gestione in modo associato di una pluralità di funzioni e servizi (quindi almeno due) nell'ambito di un determinato contesto omogeneo dal punto di vista del territorio e da quello socio-economico.

L'adesione ad una determinata associazione intercomunale inibisce la possibilità di aderire nel contempo ad un'altra associazione intercomunale.

CONVENZIONI (ART. 21)

D. Nella convenzione (art. 21) quali sono le differenze operative pratiche tra delega e costituzione di uffici comuni?

R. In generale, la scelta tra delega e costituzione di uffici comuni dipende dalla minore o maggiore complessità delle funzioni e dei servizi da svolgere. La delega si adatta meglio ai casi in cui le funzioni o i servizi messi in comune non presentano un grado di complessità elevato, in modo che un singolo ente, con la propria struttura, riesce a farvi fronte in luogo e per conto anche degli altri enti convenzionati. La costituzione di un ufficio comune comporta, invece, la creazione di una nuova struttura, che prende il posto delle strutture dei singoli Comuni e viene incardinata presso uno dei Comuni convenzionati.

D. Convenzioni: la facoltatività nell'istituzione dell'ufficio comune o nell'utilizzo della delega va intesa come alternatività tra le due forme o come facoltatività del ricorrere a uno di questi due strumenti, ovvero ad altri?

R. La convenzione può scegliere tra le due forme indicate dalla legge (delega o costituzione di uffici comuni) oppure individuare modalità ulteriori di gestione associata (ad esempio, nella convenzione per il servizio di segreteria comunale non si individua né una delega né una costituzione di ufficio comune).

ASSOCIAZIONI INTERCOMUNALI (ART. 22)

D. L'art. 22 parla di Comuni contermini. Come va inteso tale requisito?

R. L'associazione intercomunale deve essere composta da Comuni contigui, in modo tale che sia assicurata la "continuità" territoriale della zona compresa nella forma associativa sovracomunale: ad esempio, nel caso in cui il Comune X confina con il comune Y, che confina con il Comune Z (e X e Z non siano confinanti tra loro), non sarebbe possibile costituire un'associazione tra X e Z senza la partecipazione di Y. Il requisito è quindi assolto quando ogni Comune è contermini con almeno un altro Comune dell'associazione.

D. Cosa succede nel caso in cui il requisito per cui i Comuni devono essere contermini venga meno successivamente alla costituzione di una associazione intercomunale?

R. Il venir meno di un presupposto per la costituzione dell'associazione, quale la contiguità territoriale, può determinare lo scioglimento dell'associazione o, comunque, l'obbligo di procedere alla revisione del vincolo associativo.

D. Come deve intendersi la pluralità di servizi e funzioni di cui all'art. 22?

R. Il requisito della pluralità comporta la necessità dello svolgimento in forma associata di almeno due funzioni o servizi.

D. L'associazione intercomunale consentirà comunque la stipulazione di convenzioni ai sensi dell'art. 21 della LR 1/2006? In caso positivo, per le funzioni che non vengono svolte in forma associata, alcuni Comuni possono stipulare convenzioni anche con altri Comuni non appartenenti all'associazione?

R. Considerata la possibilità che i Comuni aderiscano all'associazione intercomunale non per la totalità dei servizi e delle funzioni gestite in forma associata, ma anche solo per una parte degli stessi, indicata già in sede di sottoscrizione della convenzione quadro, non è escluso che, per la parte non affidata all'associazione, possano essere scelte altre forme di gestione (quali le convenzioni, ai sensi dell'art. 21), oltre a quella in proprio. Tali forme devono comunque essere rispettose dei principi di coerenza, logicità ed economicità della gestione di funzioni e servizi. In tal caso, le convenzioni potrebbero essere stipulate anche con Comuni non facenti parte dell'associazione.

D. Nel caso di un'unione di Comuni, i quali aderiscano anche ad una più ampia associazione intercomunale, è possibile che l'unione eserciti determinate funzioni o svolga determinati servizi che altri Comuni associati - in base alle convenzioni attuative previste dalla convenzione quadro - gestiscono nell'ambito dell'associazione intercomunale?

R. Sì, dal tenore delle norme contenute nella LR 1/2006 non emerge un divieto in tal senso. Peraltro, è necessario che i Comuni appartenenti all'unione non abbiano previsto nella convenzione quadro di svolgere quei determinati servizi o funzioni anche nell'ambito dell'associazione intercomunale, in quanto in tal caso si determinerebbe una sovrapposizione tra le forme associative.

D. Possono esserci rapporti associativi tra due associazioni intercomunali, al fine di gestire servizi in un'area ancora più vasta?

R. Mentre si ritiene possibile l'instaurazione di relazioni di carattere generale/politico (quali, ad esempio, i protocolli d'intesa), si ritiene che la stipulazione di rapporti di carattere negoziale/contrattuale (es. convenzioni, associazioni) tra due associazioni intercomunali per la gestione associata di funzioni e servizi non sia compatibile con le finalità che la legge assegna in proprio a tali forme associative.

D. Il Comune capofila è comunque il referente per tutte le funzioni e servizi, anche se non mette in comune un determinato servizio/funzione?

R. Il Comune capofila deve essere unico per tutti i Comuni aderenti all'associazione intercomunale, indipendentemente dalla condivisione o meno, da parte di tali amministrazioni, della totalità dei servizi o funzioni gestiti in forma associata. Il ruolo del Comune capofila è quello di coordinare i rapporti amministrativo-funzionali con gli altri Comuni e di costituire, altresì, il referente cui i terzi (in primo luogo la Regione) possano rivolgersi per le questioni di tipo gestionale. Il Comune capofila, che va determinato dalla convenzione quadro, può coincidere con l'ente, sede degli uffici comuni, ma non necessariamente per tutte le convenzioni attuative. Infatti, le singole convenzioni attuative possono individuare come referenti – presso i quali sono incardinati gli uffici comuni – enti diversi dal Comune capofila.

GLI AMBITI PER LO SVILUPPO TERRITORIALE (ASTER) E IL PIANO DI VALORIZZAZIONE TERRITORIALE

D. La creazione dell'ASTER può prescindere dalla creazione delle forme associative?

R. No. Atteso che l'ASTER è una qualificazione giuridica, una sorta di "etichetta" che caratterizza soggetti o forme associative corrispondenti a una dimensione territoriale di vasta area, nel caso di ASTER "volontari" l'attribuzione di detta qualificazione a un determinato territorio presuppone:

- la preventiva costituzione di una delle forme associative indicate dall'art. 25, comma 1, per lo svolgimento coordinato di una pluralità di funzioni e servizi (associazione intercomunale o unione di comuni, formate da comuni non montani);
- il possesso, da parte di tali forme associative, dei requisiti, relativi all'entità demografica, previsti dall'art. 25, comma 1 (popolazione non inferiore a 30.000 abitanti o non inferiore a 15.000, se coinvolgono almeno 10 comuni).

Invece, nel diverso caso di ASTER "di diritto" è la legge stessa ad attribuire la qualificazione di ASTER ai soggetti indicati (comuni capoluogo di provincia e comunità montane).

D. Più associazioni intercomunali possono insieme costituire un solo ASTER?

R. No. Da una lettura logico-sistematica dell'intera disciplina dettata in materia di forme associative tra enti locali e di sviluppo delle stesse, emerge che la qualificazione giuridica di ASTER può essere attribuita ad ogni singola associazione intercomunale (o unione di comuni) che rivesta le caratteristiche richieste dall'art. 25, comma 1.

D. Nei casi diversi dagli ASTER di diritto, è necessario un atto di costituzione degli ASTER?

R. No. Nel caso di ASTER "volontari" l'acquisizione della qualificazione di ASTER si verifica nel momento in cui l'associazione intercomunale o l'unione di comuni raggiunge la soglia di abitanti fissata dalla legge. Affinché la Regione sia a conoscenza di un tanto, è necessario darne comunicazione alla Direzione competente (Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali).

D. Quali sono gli organismi dell'ASTER che interloquiscono con la Regione e la Provincia?

R. Nel caso in cui l'ASTER sia costituito da un'associazione intercomunale, ad interloquire con la Regione e la Provincia saranno gli organismi di coordinamento dell'associazione, ossia il Presidente e la Conferenza dei sindaci, nonché gli eventuali organismi di coordinamento tecnico, amministrativo e organizzativo ove previsti dalla convenzione quadro. Anche il Comune capofila costituisce un referente cui i terzi possono rivolgersi per le questioni di tipo gestionale. Nell'ipotesi di unione di Comuni, gli interlocutori con la Regione e la Provincia sono gli organi dell'unione stessa.

D. I Comuni contermini al capoluogo di provincia, che costituiscano l'associazione intercomunale ai fini dell'acquisizione della qualificazione di ASTER metropolitano, possono costituire un'altra associazione intercomunale con altri Comuni?

R. No. Ai sensi dell'art. 22, comma 1, i Comuni che costituiscono un'associazione intercomunale non devono essere ricompresi nel territorio di un'altra associazione.

D. L'ambito metropolitano è costituito da un Comune capoluogo di provincia insieme ad una associazione intercomunale?

R. No, l'ambito metropolitano è un ASTER costituito da una associazione intercomunale comprendente un Comune capoluogo di provincia e Comuni contermini.

D. Considerato che la Comunità montana è ASTER di diritto, può svolgere le funzioni come associazione intercomunale?

R. No, in quanto la Comunità montana non è un'associazione intercomunale. Tuttavia, oltre alle funzioni previste dalla legge, i Comuni possono delegare l'esercizio di altre funzioni alla Comunità montana. Inoltre, all'interno di una Comunità montana, due o più Comuni possono costituire un'associazione intercomunale per la gestione associata di una pluralità di funzioni e servizi.

D. Restano possibili le convenzioni tra Comuni e Comunità montana? In caso positivo, si mantengono i benefici finanziari relativi alle convenzioni?

R. Rimane, ovviamente, possibile l'utilizzo dello strumento convenzionale per gestioni con la Comunità montana, ma ad essa non si collegano, al momento, degli incentivi specifici. L'articolo 26 della LR 1/2006, infatti, prevede il finanziamento delle funzioni e dei servizi svolti tramite unione e associazione intercomunale (quindi per la gestione tra i Comuni costituenti dette forme associative). L'articolo 4, comma 6, lettera c) della LR 2/2006 prevede, solo per l'anno 2006, il finanziamento anche di convenzioni tra Comuni (quindi non con altri enti locali) anche al di fuori di associazioni intercomunali.

D. Atteso che un Comune parzialmente montano, facente parte della Comunità montana (che è ASTER di diritto) può fare un'associazione intercomunale anche con Comuni al di fuori della Comunità, in tal caso potrebbe comunque stipulare convenzioni con la Comunità montana?

R. Sì, in quanto l'associazione intercomunale e la convenzione costituiscono distinte forme di collaborazione, dotate di caratteristiche specifiche, che mirano a soddisfare livelli differenti di organizzazione territoriale. In particolare, mentre l'associazione è finalizzata alla gestione in forma associata di una pluralità di funzioni e servizi in un contesto territoriale e socio-economico omogeneo, la convenzione ha lo scopo di svolgere in modo coordinato una determinata funzione o un determinato servizio.

D. Un Comune parzialmente montano, oltre all'associazione fuori dalla Comunità ai sensi dell'art. 25, comma 3, può far parte, contemporaneamente, anche di un'associazione intercomunale costituita all'interno della Comunità?

R. No, atteso che ai sensi dell'art. 22, comma 1, i Comuni che costituiscono un'associazione intercomunale non devono essere ricompresi nel territorio di un'altra associazione.

D. Quando un intervento può definirsi "integrato"?

R. Quantomeno quando ha valenza tendenzialmente sovracomunale.

D. Nell'ASTER, gli interventi integrati devono interessare tutti i Comuni che fanno parte dell'ambito?

R. Assume rilevanza l'intesa tra i soggetti facenti parte dell'ASTER (e un tanto risulta dalla proposta di accordo quadro presentata alla Regione) circa l'intervento da attuare e il luogo dove realizzarlo.

D. Le proposte di accordo quadro dovranno comunque passare attraverso la Comunità montana, in quanto ASTER, o potranno essere presentate dai singoli Comuni?

R. Le proposte di accordo quadro devono essere presentate dal soggetto giuridico che è ASTER quindi, in questa ipotesi, dalla Comunità montana. È evidente che un tanto passerà previamente attraverso una fase di consultazione con tutti i Comuni compresi nella Comunità (quindi nell'ASTER).

D. Come risolvere l'apparente contraddizione tra costituzione e funzioni dell'ufficio comune di cui all'art. 22 e le competenze dei singoli enti di cui all'art. 25? Se un'opera pubblica viene fatta da un Comune, chi concretamente beneficerà dei finanziamenti relativi all'ASTER?

R. Non c'è contraddizione in quanto l'ufficio comune è competente alla gestione e alla realizzazione degli interventi, ma l'obbligazione è imputata all'ente che ne ha commissionato la realizzazione; quindi, in linea di massima, contabilmente le assegnazioni faranno capo al bilancio dell'ente in cui l'opera si realizzerà, ma nulla toglie che sia l'ufficio comune a provvedere alla sua realizzazione. Per quanto attiene il soggetto che beneficerà delle risorse regionali trasferite per l'intervento programmato dall'ASTER, nella proposta di accordo quadro, che verrà stipulata tra i soggetti costituenti l'ASTER e la Regione, è opportuno che venga individuato chi realizzerà l'intervento e anche chi sarà il beneficiario delle risorse messe a disposizione della Regione. In linea di massima, sarà l'ente sul cui territorio inciderà l'opera pubblica.

D. Come interverranno i "criteri generali definiti dalla Giunta" di cui all'articolo 25?

R. Gli obiettivi e i criteri generali definiti dalla Giunta regionale, a cui gli interventi proposti dagli ASTER dovranno conformarsi, sono le linee guida di sviluppo della comunità regionale. Possono essere contenute sia in atti generali di programmazione della Giunta che in una deliberazione specifica, qualora la Giunta ritenga di dettare indicazioni dettagliate per l'anno di riferimento. In ogni caso, di essi, sia che risultino deducibili da più provvedimenti, sia che risultino da una deliberazione specifica, verrà data comunicazione in tempo utile agli enti interessati.

D. Il finanziamento delle forme associative è distinto da quello del Piano di valorizzazione territoriale?

R. No. Il Capo VI del Titolo II della LR 1/2006 configura un sistema di finanziamento delle forme associative che passa necessariamente attraverso il Piano di valorizzazione territoriale ed è rivolto a favore delle gestioni svolte attraverso le associazioni intercomunali e le unioni di Comuni.

D. Il comma 4 dell'art. 25 (sull'ambito metropolitano) è aggiuntivo di competenze rispetto al comma 1?

R. L'Ambito metropolitano, oltre che essere ASTER e quindi poter svolgere una attività di programmazione di area vasta come tutti gli altri soggetti ai quali è attribuita tale qualifica, è preliminarmente una particolare forma di associazione intercomunale che, oltre a poter svolgere in forma associata una pluralità di funzioni e di servizi (come tutte le associazioni intercomunali), può anche coordinare i piani urbani di mobilità, i piani urbani del traffico e la programmazione dei parcheggi scambiatori a supporto del trasporto pubblico locale.

D. Che ruolo e valenza dare alla "concertazione con le parti sociali" di cui all'art. 25, ultimo comma?

R. Tale norma non modifica la disciplina vigente, ma specifica soltanto che la concertazione con le parti sociali, ove già prevista, deve essere effettuata dai Comuni a livello di ASTER, qualora riguardi le finalità elencate nel comma 1.

D. Qualora si faccia la comunicazione alla Regione delle forme associative adottate dopo il termine del 26 maggio 2006, le nuove forme associative verranno comunque finanziate per l'anno in corso?

R. Non per l'anno corrente. Entreranno, eventualmente, nel Piano di valorizzazione dell'anno 2007 e beneficeranno degli incentivi previsti dalla finanziaria 2007, salvo che si configurino come convenzione tra Comuni extra associazione intercomunale.

D. I finanziamenti per le convenzioni vengono garantiti anche per il 2006? Le domande di contributo già presentate che fine fanno?

R. La finanziaria regionale del 2006 (LR 2/2006) prevede solo per tale anno il finanziamento di convenzioni tra Comuni al di fuori di una associazione intercomunale. Sarà il Piano di valorizzazione che verrà adottato nell'anno corrente a definire i criteri per il riparto, il termine e le modalità di presentazione delle relative domande e di un tanto verrà data pronta

comunicazione agli enti interessati. Le domande di contributo già presentate potranno essere accolte solo se conformi ai criteri che il Piano andrà a indicare.

D. Nel Piano di valorizzazione territoriale i criteri per la corresponsione degli incentivi tengono conto della tipologia delle funzioni e dei servizi oggetto della gestione associata: quando e chi decide la tipologia?

R. La tipologia delle funzioni e dei servizi sulla base della quale verrà calcolato l'incentivo ordinario verrà individuata dalla Giunta regionale (d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali) con il Piano di valorizzazione territoriale. Questo documento potrà essere adottato solo successivamente alla scadenza del termine per la ricognizione delle forme associative (26 maggio 2006).

D. Come valuterà la Regione il raggiungimento degli obiettivi e risultati cui si fa riferimento all'articolo 27?

R. L'articolo 27, comma 5 della LR 1/2006 prevede la decurtazione dell'incentivo ordinario successivo alla prima annualità qualora non risulti comprovata, sulla base della documentazione finanziaria richiesta:

a. l'effettiva gestione associata dei servizi;

oppure

b. il raggiungimento dei risultati programmati.

Sarà il Piano di valorizzazione territoriale, approvato dalla Giunta regionale (d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali), a definire dei modelli di dichiarazione dai quali desumere, anzitutto, l'effettività dello svolgimento in forma associata del servizio o della funzione. Qualora il Piano stabilisca di dar luogo ad una verifica del "raggiungimento dei risultati programmati", questa potrà essere dedotta dalla relazione che sarà fornita dagli enti associati, a titolo informativo del raggiungimento degli obiettivi, previamente individuati.

D. In riferimento ai trasferimenti di risorse al Comune capofila dell'associazione intercomunale, si presume che detto Comune avrà difficoltà di gestione del bilancio. A chi andranno i finanziamenti?

R. Al comune capofila che li distribuirà tra i Comuni facenti parte dell'associazione secondo le modalità che verranno definite nella convenzione quadro o nella convenzione attuativa.

La scrivente Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali e i vari Servizi rimangono a completa disposizione per ogni eventuale ed ulteriore chiarimento e collaborazione.

In particolare, si indicano quali referenti cui potersi rivolgere per le problematiche inerenti la disciplina delle forme associative la dott.ssa Chiara Fabbro (tel. 0432/555528; e-mail chiara.fabbro@regione.fvg.it) e la dott.ssa Barbara Ribis (tel. 0432/555408; e-mail barbara.ribis@regione.fvg.it). Per le problematiche più specificamente riguardanti gli ASTER e gli aspetti di carattere finanziario la dott.ssa Marcella Maria Pardini (tel. 0432/555554, e-mail

marcellamaria.pardini@regione.fvg.it) e la dott.ssa Raffaella Faleschini (tel. 0432/555505, e-mail raffaella.faleschini@regione.fvg.it). Con l'entrata in vigore della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, avente ad oggetto "Principi e norme fondamentali del sistema Regione – autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia", si è inciso profondamente sulla dimensione associativa degli enti locali in un'ottica volta a far risaltare l'autonomia agli stessi riconosciuta, da ultimo, anche a livello costituzionale unitamente alla promozione delle istanze di efficienza, competitività e modernizzazione dell'apparato amministrativo.

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Istituti di garanzia

Nota esplicativa del 7 giugno 2006, prot. n. 9502/1.10

L'articolo 14 della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, disciplina gli istituti di garanzia degli enti locali del Friuli Venezia Giulia, introducendo significative novità e sostituendo la normativa statale, in forza della potestà legislativa primaria della Regione.

La presente nota intende fornire, d'intesa con il Difensore civico regionale e con gli Uffici del Consiglio regionale, alcuni primi chiarimenti in ordine alle questioni più rilevanti.

Ai sensi del comma 1, gli enti locali (comuni, province, comunità montane e unioni di comuni) possono prevedere la figura del Mediatore civico o di altri istituti di difesa civica. Rispetto alle disposizioni dell'articolo 11 del D.Lgs. 267/2000, la norma regionale presenta due novità significative. Innanzi tutto i destinatari sono tutti gli enti locali e non solo comuni e province, inoltre è prevista una pluralità di istituti di garanzia. Di questi, solo il Mediatore civico è espressamente individuato e rappresenta il modello di difesa civica che il legislatore regionale ha inteso identificare quale forma tipica, lasciando la possibilità agli enti di prevedere anche altri istituti di garanzia.

La norma, in coerenza con il principio di valorizzazione degli enti locali, sancito dalla LR 1/2006, rimette all'autonomia statutaria dei medesimi enti, sia la scelta di istituire o meno una forma di difesa civica, sia, nella prima ipotesi, l'ulteriore scelta dell'istituto di garanzia ritenuto più idoneo a soddisfare le esigenze della realtà locale. Tuttavia, qualora l'ente preveda un istituto di garanzia, lo stesso dovrà possedere alcune caratteristiche che sono richieste dalla norma, nonché svolgere, per lo meno, le funzioni previste dalla stessa. Nell'ipotesi in cui lo statuto già preveda l'istituto del difensore civico, l'ente locale, se lo ritiene, può continuare ad avvalersi del medesimo, secondo la propria disciplina.

CARATTERI COMUNI DEGLI ISTITUTI DI GARANZIA

Il Mediatore civico, ovvero gli altri istituti di garanzia, devono necessariamente possedere carattere di indipendenza, al fine di garantire l'imparzialità, la trasparenza e il buon andamento della pubblica amministrazione. Il carattere di indipendenza del Mediatore civico, seppur auspicabilmente già posseduto dai difensori civici istituiti ai sensi della precedente normativa,

assume, in forza della sua codificazione in legge, un nuovo rilievo. Ciò impone agli enti locali la previsione di specifiche norme statutarie atte a garantire concretamente ed efficacemente l'indipendenza di tale figura di garanzia (es. durata definita della carica, non rieleggibilità, scelta tra soggetti in possesso di determinati requisiti, previsione delle cause di revoca). Il Mediatore civico, attraverso questo potenziamento del carattere di indipendenza, viene collocato nella logica delle Autorità amministrative indipendenti – sebbene si differenzi molto rispetto a questa categoria di soggetti - con le quali condivide la caratteristica generale di organo avente funzione di mediazione tra interessi contrapposti.

L'articolo 14 della LR 1/2006 attribuisce, altresì, in capo al Mediatore civico e agli altri istituti di garanzia, poteri e competenze più pregnanti, rispetto a quelli normalmente attribuiti al difensore civico istituito ai sensi dell'articolo 11 del D.Lgs. 267/2000. In particolare, agli stessi è attribuita la funzione di prevenire potenziali controversie tra pubblica amministrazione e cittadini. Anche in questo caso, la novità è rappresentata dall'espressa previsione in legge di una funzione che, solo tendenzialmente, era già esercitata da alcuni difensori civici locali. Il Mediatore civico, quindi, non è più solo soggetto garante dell'imparzialità e buon andamento della pubblica Amministrazione, ma, in forza di un'espressa statuizione legislativa, è figura attiva nel prevenire eventuali contenziosi.

La norma regionale consente, quindi, di considerare il Mediatore civico quale possibile strumento in grado di contribuire all'individuazione di soluzioni anticipate rispetto alle controversie che potrebbero insorgere tra ente e cittadino. Alla base di questa visione della difesa civica vi è una nuova idea del rapporto cittadino-amministrazione in cui la pubblica amministrazione è vista come “*funzione*” e “*servizio*” nei confronti dei cittadini, anziché come soggetto che esercita, nei riguardi della comunità di riferimento, solamente le proprie potestà amministrative.

In tale ottica il Mediatore civico è non solo soggetto con funzioni di tutela di interessi individuali e collettivi, ma anche figura in grado di proporre, attraverso la funzione di mediazione, possibili ipotesi e proposte di soluzioni rispetto a potenziali controversie. La difesa civica diventa, pertanto, il luogo della “*mediazione*” fra cittadino e Amministrazione, strumento di risoluzione anticipata delle controversie, al fine di evitare, ove possibile, il sorgere di conflitti in sede giurisdizionale.

Gli enti dovranno, attraverso specifiche norme statutarie individuare espressamente le nuove funzioni attribuite al Mediatore civico e, in particolare, lo stesso potrà essere dotato di strumenti atti a consentire l'elaborazione di proposte in grado, potenzialmente, di produrre effetti concreti anche sull'azione amministrativa dell'ente locale. Si ritiene che gli enti locali debbano disciplinare compiutamente, anche avvalendosi della fonte regolamentare, procedimenti tesi a raggiungere il tendenziale risultato di prevenire i conflitti, che potranno essere diversi a seconda del modello prescelto, nonché delle caratteristiche peculiari di ogni ente locale, modulando le regole anche alla luce dei principi di differenziazione ed adeguatezza.

FORME ASSOCIATIVE DEGLI ISTITUTI DI GARANZIA

Gli enti locali possono prevedere la costituzione di istituti di garanzia anche in forma associata. La fonte deputata ad individuare l'opzione, nonché eventualmente ulteriori criteri generali di svolgimento della funzione, è, per espressa previsione normativa, lo statuto comunale, provinciale o di altro ente locale.

Atteso che la disposizione riguarda tutti gli enti locali, si ritiene che, oltre alla previsione di forme associative fra enti del medesimo livello istituzionale, siano ipotizzabili anche forme associative fra enti appartenenti a livelli istituzionali diversi. Una volta individuata la forma associata quale forma di esercizio dell'attività di difesa civica, gli organi assembleari dovranno individuare la modalità concreta attraverso cui svolgere la funzione.

A tal fine, potrà essere utilizzato lo strumento convenzionale di cui all'articolo 21 della LR 1/2006. La convenzione appare la sede idonea a definire, oltre agli elementi previsti dalla norma disciplinante le convenzioni in generale (la durata, i rapporti finanziari, i reciproci obblighi delle parti, le garanzie), anche quegli specifici aspetti concernenti la peculiare funzione di difesa civica, che possono cambiare nel tempo in relazione alle mutate esigenze degli enti locali contraenti. Pertanto, sulla base preventiva dell'espressa previsione nello statuto di ciascun comune degli elementi essenziali dell'istituto di difesa civica, la convenzione potrà prevedere, fra l'altro, l'istituzione di uffici comuni, ovvero la delega dell'esercizio della funzione ad uno degli enti partecipanti.

Inoltre, anche l'associazione intercomunale, di cui all'articolo 22, potrà costituire idoneo strumento per lo svolgimento della funzione di difesa civica in forma associata. In tale ipotesi, la specifica funzione dovrà essere indicata nella convenzione quadro di cui al comma 4 dello stesso articolo 22, mentre nella convenzione attuativa andranno disciplinati gli aspetti di dettaglio.

AVVALIMENTO DEL DIFENSORE CIVICO REGIONALE

Il comma 3 dell'articolo 14 introduce un'ulteriore importante innovazione nella parte in cui prevede, espressamente, la possibilità che gli enti locali dispongano di avvalersi del Difensore civico regionale.¹ Tale facoltà è attivabile, previa convenzione con il Consiglio regionale che ne disciplina le modalità di esercizio, nei seguenti casi:

- a. qualora lo preveda espressamente lo statuto;
- b. qualora l'istituto del Mediatore civico sia previsto dallo statuto ma la carica sia vacante;
- c. qualora nelle more dell'adeguamento statutario e in assenza di altri istituti di garanzia, l'ente ritenga comunque opportuno garantire ai propri cittadini una forma di difesa civica.

¹ L'Ufficio del Difensore civico regionale ha sede a Trieste, Via del Coroneo, 8 – telefono 040/364130 – 3773316 fax 040/3773197 e-mail difensore.civico.ts@regione.fvg.it. Il Difensore civico regionale opera anche nelle sedi decentrate di Gorizia, Pordenone, Tolmezzo. Per ulteriori informazioni può essere consultato il sito internet www.consiglio.regione.fvg.it, alla voce "Difensore civico".

La possibilità di avvalersi del Difensore civico regionale costituisce una facoltà per l'ente locale, esercitabile nelle ipotesi sopra evidenziate, e rappresenta un'ulteriore modalità di esercizio della difesa civica a disposizione delle amministrazioni locali, in un'ottica di sussidiarietà. La convenzione da stipularsi con il Consiglio regionale, approvata dall'organo assembleare dell'ente locale² e sottoscritta dal legale rappresentante dell'Ente, definisce le modalità di esercizio della funzione, i poteri attribuiti al Difensore civico regionale nell'esercizio della sua funzione di difensore civico comunale, la durata, l'attribuzione delle eventuali risorse materiali, organizzative e gestionali.

In merito alla redazione e alla stipula della convenzione con il Consiglio regionale, si invitano gli enti locali a contattare la Segreteria generale del Consiglio regionale.³

Si ritiene, comunque, che la convenzione debba contenere, per lo meno, la disciplina dei seguenti aspetti:

- a. l'individuazione degli enti coinvolti;
- b. la durata;
- c. la precisazione del contenuto dei compiti del Difensore civico regionale;
- d. le modalità e le procedure con le quali il Difensore civico regionale può relazionare con gli Uffici dell'ente (ad esempio la disciplina delle modalità di esercizio del diritto di accesso agli atti);
- e. gli strumenti messi a disposizione del Difensore civico regionale;
- f. gli impegni del Difensore civico regionale in ordine a specifiche attività;
- g. gli obblighi posti a carico degli enti locali, funzionali all'espletamento dei compiti del Difensore civico regionale.

INTERVENTI SOSTITUTIVI

Un ulteriore elemento di novità è dato dalla necessità, contemplata al comma 2, che gli enti locali regolamentino i casi di esercizio del potere di nomina di un commissario ad acta per l'adozione di atti obbligatori in forza di norme di legge o di statuto.

A tale proposito, occorre osservare che, a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione, che ha sancito la pari dignità istituzionale di tutti gli enti che costituiscono la Repubblica, il potere sostitutivo tra i diversi livelli dell'ordinamento rappresenta una questione particolarmente delicata.

² La competenza in capo all'organo assembleare non discende direttamente dalle norme sull'ordinamento degli enti locali. Tuttavia, tale attribuzione appare quella più coerente con l'intero sistema.

³ Gli Uffici del Consiglio regionale hanno sede a Trieste, piazza Oberdan n. 6, telefono 040/3773212.

Infatti, alla luce del mutato assetto costituzionale, i casi di sostituzione con nomina da parte di un soggetto “esterno” all’ente si giustificano solo in relazione alla salvaguardia di fondamentali interessi unitari. In tale fattispecie rientrano le ipotesi di interventi sostitutivi, ad opera di organi regionali, di cui all’articolo 18 della LR 1/2006.⁴

Per quanto riguarda invece le ipotesi in cui non vi sia l’esigenza della tutela di primari interessi unitari, l’attuale quadro normativo, a seguito dell’abrogazione dell’articolo 50 della LR 49/1991⁵ - il quale attribuiva la competenza alla nomina di un commissario ad acta da parte del competente Comitato di controllo -, non prevede alcun intervento sostitutivo esterno per l’adozione di atti obbligatori, se non in casi specifici, espressamente disciplinati.⁶

Pertanto, al fine di non paralizzare l’azione amministrativa e di non dar corso ad atti potenzialmente illegittimi, appare di estrema importanza che gli enti provvedano, tempestivamente, agli adempimenti previsti dalla norma, adeguando, se necessario, lo statuto, e adottando il conseguente regolamento.

In particolare, con tali provvedimenti, dovranno essere individuati specificatamente:

- a. gli atti, obbligatori in forza di norme di legge o di statuto, la cui mancata o ritardata adozione determina la necessità di intervento sostitutivo;
- b. il soggetto competente alla nomina del commissario ad acta, nonché i requisiti che lo stesso deve possedere;
- c. la disciplina della procedura attraverso cui si attua l’intervento sostitutivo. In particolare, si ritiene che l’ente debba apprestare congrue garanzie procedurali, idonee a consentire l’autonomo adempimento da parte degli organi degli enti competenti all’adozione degli atti. Pertanto, l’organo inadempiente dovrà prima essere diffidato, fissando un termine per l’adempimento, prima di procedere alla nomina del commissario ad acta.

* * *

Auspiciando che la presente nota esplicativa costituisca un efficace strumento di supporto alle scelte ed alla operazioni amministrative degli enti locali, la scrivente Direzione centrale

⁴ L’articolo 18 della LR 1/2006, rubricato *Interventi sussidiari ed esercizio del potere sostitutivo*, così dispone, con una norma di principio che presuppone successive esplicite discipline legislative delle singole fattispecie: “1. In relazione alla salvaguardia di interessi unitari nelle materie di competenza regionale, specifiche disposizioni di legge regionale prevedono e disciplinano le ipotesi di esercizio, in via sussidiaria, del potere sostitutivo nei confronti degli enti locali esclusivamente attraverso il compimento di atti o di attività obbligatorie da parte di organi della Regione o sulla base di una decisione dei medesimi. Le leggi regionali, nel definire i presupposti sostanziali e procedurali in conformità al principio di leale collaborazione, apprestano congrue garanzie procedurali idonee a consentire all’ente locale sostituito l’autonomo adempimento e la partecipazione nel procedimento”.

⁵ La LR 49/1991 è stata abrogata, salvo l’articolo 80, dall’articolo 1, comma 14, della LR 21/2003.

⁶ Ne è esempio il D.L. 22 febbraio 2002, n. 13, convertito in legge, con modificazioni, dall’art. 1 della L. 24 aprile 2002, n. 75, con applicazione limitata ai casi di mancata predisposizione del bilancio di previsione. Nella nostra Regione la medesima fattispecie è disciplinata dall’articolo 1, comma 11, della LR 21/2003.

relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali e i vari Servizi rimangono a completa disposizione per ogni eventuale ed ulteriore chiarimento e collaborazione. In particolare, il referente cui potersi rivolgere è la dottoressa Annalisa Delli Zotti (tel. 0432/555532 e-mail annalisa.dellizotti@regione.fvg.it). La legge regionale 1/2006 in oggetto prevede, al Capo I del Titolo III, l'istituzione del Consiglio delle autonomie locali, "organo di consultazione e di raccordo fra la Regione e gli enti locali".

Il Consiglio delle autonomie locali è definito "organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali" dal nuovo articolo 123, ultimo comma, della Costituzione, come aggiunto dall'articolo 7 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il quale ne ha previsto l'istituzione in ogni Regione ordinaria, demandandone la disciplina agli statuti regionali.

Anche il progetto di nuovo Statuto della nostra Regione contempla tale organo (agli articoli 26 e 27) e, pur prevedendo che sia la legislazione regionale, statutaria o ordinaria, a determinare funzioni e composizione, gli attribuisce già ampi e significativi poteri, che vanno ben oltre la funzione consultiva o di mera rappresentanza degli enti locali. La presente legge regionale intende, in questo modo, anticipare l'entrata in vigore delle relative norme statutarie.

Il Consiglio delle autonomie locali è destinato a subentrare all'attuale Assemblea delle autonomie locali, istituita con l'articolo 9 dell'abrogata legge regionale 15 maggio 2001, n. 15.

Le novità più significative sono rappresentate dalla mutata composizione, con una netta diminuzione dei componenti (si passa da 34 a 23 membri, dei quali 8 sono membri di diritto e 15 elettivi), dalle maggiori competenze, dalle regole procedurali e di funzionamento meglio definite.

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Regolamento per il funzionamento e l'organizzazione del Consiglio delle autonomie locali (art. 33 della LR 1/2006)

Approvato dal Consiglio delle aa.II. nella seduta n. 6 del 12 giugno 2006

Capo I Disposizioni generali

Art. 1 (Oggetto)

1. Il presente regolamento disciplina il funzionamento e l'organizzazione del Consiglio delle Autonomie locali (di seguito denominato Consiglio), in attuazione dell'art. 33, della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 (di seguito denominata legge regionale 1/2006).

Art. 2 (Elementi costitutivi dell'organo)

1. Il Consiglio è organo di consultazione e di raccordo fra la Regione e gli enti locali.
2. Il Consiglio è costituito da una rappresentanza istituzionale di enti locali composta dalle quattro Province e dai quattro Comuni capoluogo, quale membri di diritto, nonché da quindici Comuni, quali membri elettivi, di cui una parte montani, scelti in modo da assicurare una adeguata rappresentanza in rapporto al territorio.

Art. 3 (Approvazione e revisione del regolamento interno)

1. Il Consiglio approva il presente regolamento a maggioranza assoluta dei componenti, secondo quanto disposto dall'art. 33, comma 1 della legge regionale 1/2006 e successivamente procede all'elezione dell'Ufficio di presidenza di cui all'art. 4.
2. Le modifiche ed integrazioni del presente regolamento sono approvate dal Consiglio a maggioranza assoluta dei componenti e sono pubblicate ai sensi dell'art. 15.

Capo II
Organismi di funzionamento

Art. 4
(Composizione dell'Ufficio di presidenza)

1. L'Ufficio di presidenza è costituito da sette (7) componenti, un Presidente, un Vicepresidente e altri cinque (5) membri scelti in modo da garantire la rappresentanza, all'interno dell'Ufficio stesso, di tutte le componenti istituzionali del Consiglio, di cui all'art. 31, commi 2 e 3 della legge regionale 1/2006.
2. Il Presidente ed il Vicepresidente non possono essere espressi entrambi dai Comuni o dalle Province.

Art. 5
(Attribuzioni dell'Ufficio di presidenza)

1. L'Ufficio di presidenza può svolgere funzioni consultive nei confronti della Regione sui temi d'interesse generale per gli enti locali e può esprimere pareri, ai sensi dell'art. 36, commi 5 e 6 della legge regionale 1/2006.
2. In caso d'urgenza, ai sensi dell'art. 36, comma 5, della legge regionale 1/2006, i pareri vengono espressi dall'Ufficio di presidenza, a maggioranza assoluta dei componenti, su iniziativa del Presidente del Consiglio, e vengono comunicati al Consiglio stesso nella seduta immediatamente successiva.
3. Nell'ipotesi di cui al comma 2, l'Ufficio di presidenza è convocato dal Presidente in via informatica e con preavviso di almeno 24 ore. Della seduta viene redatto il processo verbale di cui all'art. 13.
4. L'Ufficio di presidenza si fa promotore nei confronti del Consiglio delle proposte di ricorso alla Corte Costituzionale e si occupa dei conseguenti adempimenti.
5. L'Ufficio di presidenza dura in carica 30 mesi. Decorso tale termine i componenti rimangono in carica fino all'elezione dei successori, per la quale il Consiglio è convocato entro i quindici giorni successivi alla scadenza.

Art. 6
(Attività dell'Ufficio di presidenza)

1. L'Ufficio di presidenza, oltre a quanto previsto dall'articolo 5, svolge attività propositive e di impulso nei confronti del Consiglio.
2. In particolare l'Ufficio di presidenza:
 - a. collabora con il Presidente nella definizione del contenuto dell'ordine del giorno del Consiglio;

- b. esamina le questioni ad esso sottoposte dal Presidente, comprese quelle attinenti all'interpretazione del regolamento;
 - c. cura in generale tutti gli adempimenti preparatori all'attività del Consiglio nominando eventualmente un relatore incaricato di riferire al Consiglio;
 - d. formula al Consiglio proposte in ordine all'utilizzo dei fondi previsti dall'art. 32, comma 4, della legge regionale 1/2006.
3. L'Ufficio di presidenza si riunisce, di norma, una volta alla settimana, su iniziativa del Presidente.
 4. Alle riunioni dell'Ufficio di presidenza possono essere invitati a partecipare anche soggetti esterni in relazione alle materie trattate.

Art. 7

(Presidente del Consiglio)

1. Il Consiglio è presieduto dal Presidente, eletto dallo stesso Consiglio tra i suoi componenti, ai sensi dell'art. 32, comma 2, della legge regionale 1/2006.
2. La votazione avviene a scrutinio segreto e risulta eletto colui che ottiene la maggioranza assoluta dei voti dei componenti del Consiglio. Qualora la votazione risulti infruttuosa per il mancato raggiungimento del suddetto quorum, si fa luogo ad una seconda votazione tra i due candidati che abbiano raggiunto il maggior numero di voti.
3. Il Presidente rappresenta il Consiglio, dirige e coordina le sedute ed i lavori dello stesso e provvede al disbrigo dell'amministrazione ordinaria. Il Presidente può invitare ad intervenire alle riunioni del Consiglio o dei gruppi di lavoro anche soggetti esterni.
4. Il Presidente nella sua attività è coadiuvato dagli altri membri dell'Ufficio di presidenza.
5. Il Presidente esercita tutti gli altri poteri previsti dal presente regolamento.

Art. 8

(Vicepresidente del Consiglio)

1. Il Vicepresidente sostituisce il Presidente in caso di assenza o di impedimento. Collabora con il Presidente nell'esercizio delle attribuzioni di quest'ultimo.
2. In caso di assenza o di impedimento sia del Presidente che del Vicepresidente, il Consiglio è presieduto dal componente più anziano dell'Ufficio di presidenza.
3. L'elezione del Vicepresidente e degli altri membri dell'Ufficio di presidenza avviene con le stesse modalità previste per il Presidente.

Art. 9

(Commissioni e gruppi di lavoro)

1. Sono istituite tre Commissioni, ai sensi dell'art. 33, comma 3, della legge regionale 1/2006, per lo studio e l'approfondimento di singoli e specifici argomenti che riguardano il sistema delle autonomie locali, con le competenze nelle materie di seguito specificate:
 - I Commissione: assetti istituzionali e ordinamentali delle autonomie, affari istituzionali del Consiglio,
 - II Commissione : personale, bilancio e finanze,
 - III Commissione: istruzione, cultura, urbanistica e pianificazione territoriale, ambiente, trasporti, protezione civile, attività economiche e produttive, lavoro, welfare e turismo.
2. Ogni componente del Consiglio deve far parte almeno di una commissione. Ciascuna Commissione nomina, al proprio interno, un coordinatore.
3. I membri delle commissioni possono delegare per iscritto un componente della propria giunta o del proprio consiglio. Alle sedute delle commissioni possono partecipare anche i funzionari competenti dei rispettivi enti locali.
4. Di ogni seduta delle Commissioni viene redatto un sintetico verbale a cura della segreteria tecnica di cui all'art. 31, comma 4, della legge regionale 1/2006.
5. Il Consiglio può istituire anche gruppi di lavoro. Alle commissioni e ai gruppi di lavoro possono partecipare soggetti esterni, invitati dal coordinatore o dal Presidente del Consiglio.

Capo III

Funzionamento del Consiglio

Art. 10

(Convocazione)

1. Il Consiglio è convocato dal Presidente con l'invio a tutti i consiglieri, a mezzo di avviso scritto di natura informatica, dell'ordine del giorno, unitamente alla relativa documentazione.
2. Salvo i casi d'urgenza, che devono essere motivati, l'invio della convocazione è effettuata almeno cinque giorni prima della seduta.
3. La convocazione può essere richiesta dall'Ufficio di presidenza, qualora lo ritenga opportuno o da un terzo dei componenti del Consiglio con atto scritto indicante le motivazioni.
4. La convocazione, con la relativa documentazione, è trasmessa anche all'Unione delle Province del Friuli Venezia Giulia, all'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani del Friuli Venezia Giulia e all'Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani del Friuli Venezia Giulia.

Art. 11**(Sedute e deliberazioni)**

1. Le sedute sono valide con la presenza della metà più uno dei componenti, di cui almeno uno appartenente all'Ufficio di presidenza.
2. I componenti del Consiglio possono delegare, per iscritto, un componente della giunta o del consiglio, del rispettivo Ente locale. Tale delega non è necessaria per vicesindaci e vicepresidenti in quanto sostituiti ex lege.
3. Le intese e i pareri sono espressi a maggioranza assoluta dei componenti, ai sensi dell'art. 36, comma 6, della legge regionale 1/2006 e vengono formalizzati mediante estratti dei processi verbali sottoscritti dal presidente del Consiglio e dal funzionario verbalizzante.
4. Nel caso in cui una delle componenti istituzionali del Consiglio, integralmente presente alla seduta, abbia espresso voto contrario su un'intesa od un parere, approvato dal Consiglio stesso, le relative motivazioni vengono comunicate contestualmente alla trasmissione della deliberazione.
5. Le sedute del Consiglio sono pubbliche.

Art. 12**(Comunicazione degli atti)**

1. Il Presidente tiene i contatti con la presidenza del Consiglio regionale e delle relative commissioni e trasmette loro le intese, i pareri, le osservazioni e gli altri atti del Consiglio.
2. Gli atti succitati vengono altresì inoltrati all'Assessore regionale competente in materia di autonomie locali, all'Assessore competente per materia, nonché al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale.
3. Tutte le trasmissioni degli atti avvengono con modalità informatiche.

Art. 13**(Processo verbale)**

1. Di ogni seduta si redige il processo verbale a cura della segreteria tecnica di cui all'art. 31, comma 4, della legge regionale 1/2006.
2. Il verbale è sottoscritto dal Presidente e dal funzionario verbalizzante ed è approvato, di norma, nella seduta successiva.
3. I verbali delle sedute del Consiglio e le relative deliberazioni sono resi pubblici mediante il sito web della Regione.

Capo IV
Disposizioni finali

Art. 14
(Trattamento economico)

1. Ai componenti del Consiglio non spetta alcun compenso, fatto salvo il rimborso delle spese di viaggio a carico del Comune o Provincia di appartenenza, nei modi e nei termini stabiliti dalla vigente legislazione per gli amministratori degli enti locali.

Art. 15
(Entrata in vigore)

1. Il presente regolamento è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione ed entra in vigore immediatamente dopo la sua approvazione.

Termine per la comunicazione delle proposte di accordo quadro da parte degli ASTER

Nota esplicativa del 14 giugno 2006, prot. n. 9857/5.1.3.

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 e prevede un nuovo istituto giuridico – l'Ambito per lo sviluppo territoriale (ASTER) - che consiste nell'attribuzione di una qualificazione giuridica alle dimensioni territoriali di area vasta, alla quale è riconnessa l'interlocuzione con la regione ai fini del finanziamento di interventi per la realizzazione di opere pubbliche e di programmazione territoriale di vasta area.

Sono Aster, anzitutto, ai sensi del comma 2 dell'articolo 25 della legge regionale in argomento, i comuni capoluogo di provincia e le comunità montane (Aster di diritto).

Possono diventare Aster ai sensi del comma 1 dell'articolo 25, le associazioni intercomunali (non con comuni interamente montani) e le unioni di comuni (non con comuni interamente montani e parzialmente montani) che raggiungono una determinata soglia fissata per legge, ossia una popolazione non inferiore a trentamila abitanti oppure una popolazione non inferiore a quindicimila associando, in questo caso, almeno dieci comuni (Aster "volontari").

Il programma pluriennale di finanziamento degli interventi individuati dagli Aster viene definito nella terza parte del Piano di valorizzazione territoriale (articolo 26, comma 1, lettera c) della legge regionale 1/2006).

La Giunta regionale, nella seduta del 9 giugno 2006, ha fissato al 31 luglio 2006 il termine per la presentazione delle proposte di accordo quadro da parte degli ASTER alla Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, che già gestisce la ricognizione delle forme associative.

Si evidenzia la necessità di ricevere le proposte in argomento entro tale termine al fine di consentire l'approvazione del Piano suddetto in tempi utili per la gestione delle risorse del bilancio regionale che ad esso fanno riferimento.

Le proposte di accordo quadro che perverranno dopo tale termine potranno essere valutate ai fini dell'eventuale inserimento nel Piano di valorizzazione territoriale del prossimo anno.

Le proposte di accordo quadro dovranno essere sufficientemente dettagliate da consentire alla Giunta una corretta valutazione tra i più interventi segnalati e contenere, come minimo, l'individuazione dell'intervento territoriale integrato da realizzare e la spesa presumibile. Nel caso in cui l'intervento proposto consista in opere pubbliche, si ritiene utile la presentazione di uno studio di fattibilità, da cui risulti la quantificazione delle spese.

Per una migliore valutazione della proposta potrebbe risultare utile, inoltre, anche l'indicazione degli 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).

Si richiama l'attenzione sulla considerazione che l'accordo quadro ha natura contrattuale, quindi, in fase di esame della proposta, alcuni aspetti relativi alla realizzazione dell'intervento saranno oggetto di contrattazione tra la Regione e l'Aster proponente.

Come previsto dall'articolo 25, comma 5, della legge regionale 1/2006, le proposte di accordo quadro degli Aster devono essere conformi ai "criteri ed obiettivi generali" definiti dalla Giunta regionale. È possibile ritenere che la Giunta regionale, in sede di definizione dei criteri e obiettivi generali suddetti, fornisca indicazioni più dettagliate in ordine al contenuto delle proposte di accordo quadro.

Tenuto conto della fase di prima applicazione della legge regionale 1/2006 e delle difficoltà attuative conseguenti, per l'anno corrente, visto il breve tempo a disposizione per la raccolta e la valutazione delle proposte di accordo quadro per l'inserimento nel Piano di valorizzazione territoriale, i criteri ed obiettivi verranno desunti da deliberazioni giuntali già adottate. Entro il mese di giugno la Direzione acquisirà dalle Direzioni centrali competenti, conformemente a quanto stabilito dalla Giunta nella seduta del 9 giugno 2006, indicazioni in ordine a criteri ed obiettivi già individuati in precedenti deliberazioni e provvederà a darne pronta comunicazione agli enti interessati.

L'articolo 26, comma 3 della legge regionale 1/2006 precisa che in sede di prima applicazione del Piano di valorizzazione territoriale, ossia per il Piano che sarà adottato nell'anno corrente, sono ammesse al riparto dei fondi per le proposte degli Aster anche le associazioni intercomunali e le unioni di Comuni prive dei requisiti di cui di cui all'articolo 25, comma 1 (ossia una popolazione non inferiore a trentamila abitanti oppure una popolazione non inferiore a quindicimila associando, in questo caso, almeno dieci comuni), limitatamente ai primi due anni presi in considerazione dal piano medesimo.

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).

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Legge regionale di assestamento del bilancio 2006 e del bilancio pluriennale per gli anni 2006-2008 - Trasferimenti al sistema delle autonomie locali

Nota esplicativa del 10 luglio 2006, prot. n. 11428/5.11 (estratto)

In data 6 luglio 2006 il Consiglio regionale ha approvato la legge di assestamento del bilancio disciplinando, all'articolo 2, i trasferimenti al sistema delle autonomie locali. In attesa della pubblicazione e dell'entrata in vigore della legge, a titolo collaborativo, si anticipano le novità più rilevanti contenute nell'articolo suddetto.

omissis

INCREMENTO DEL FONDO PREVISTO DALLA FINANZIARIA 2006 A FAVORE DEI COMUNI PER GESTIONI IN FORMA ASSOCIATA DI FUNZIONI E SERVIZI

Il fondo di cui all'articolo 4, comma 6, lettera c), della legge regionale 2/2006, a favore dei **Comuni** per la gestione in forma associata di funzioni e servizi (associazioni intercomunali, unioni di comuni e convenzioni), ammontante a 7.079.343 euro è incrementato della quota di 4 milioni di euro.

Si rammenta che il fondo di cui sopra sarà ripartito secondo i criteri e le modalità che verranno definite nel Piano di valorizzazione territoriale (nel quale, quindi, verrà fissato anche il termine per la presentazione della domanda).

Altra novità contenuta della legge di assestamento è la possibilità di finanziare, con il fondo suddetto, oltre alle convenzioni stipulate tra Comuni al di fuori di una associazione intercomunale, anche le convenzioni stipulate dai Comuni con la Comunità montana della quale fanno parte.

FINANZIAMENTO DI STUDI DI FATTIBILITÀ AVENTI AD OGGETTO LA RIORGANIZZAZIONE SOVRACOMUNALE DI UNA PLURALITÀ DI FUNZIONI E SERVIZI

Per agevolare l'avvio delle forme associative, l'Amministrazione regionale è autorizzata ad assegnare ai **Comuni, non facenti parte di unione o di associazione intercomunale**, per

Panno 2006, un fondo di 1.500.000 euro per il concorso negli oneri relativi all'elaborazione di studi di fattibilità, aventi ad oggetto la riorganizzazione sovracomunale di una pluralità di funzioni e servizi mediante l'avvio di una delle forme associative previste, rispettivamente, all'articolo 22 e all'articolo 23 della legge regionale 1/2006 e coinvolgenti almeno **dieci Comuni o almeno 15.000 abitanti**, realizzati, eventualmente, anche avvalendosi di consulenze specializzate.

Lo studio di fattibilità deve indicare, almeno, il contesto territoriale di riferimento, la fattibilità giuridica del progetto e il contesto normativo entro il quale si sviluppa, i servizi da associare e i modelli organizzativi da preferire, l'ambito ottimale della gestione, i punti di forza e le eventuali criticità della possibile gestione associata, gli obiettivi e i risultati attesi.

Entro e non oltre sessanta giorni dalla pubblicazione della legge di assestamento nel Bollettino ufficiale della Regione, il Comune capofila individuato da apposito protocollo d'intesa tra i Comuni interessati, presenta al Servizio finanza locale della Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, sede di Udine, una domanda indicante:

- a. l'oggetto dello studio di fattibilità,
- b. il protocollo d'intesa dal quale risultino i Comuni coinvolti e il Comune capofila,
- c. il totale degli oneri preventivati per la realizzazione dello studio.

L'erogazione a favore del Comune capofila è disposta in via anticipata al cinquanta per cento sulla base degli oneri dichiarati e il restante cinquanta per cento è liquidato entro quattro mesi dalla presentazione del rendiconto degli oneri sostenuti. In caso di insufficienza dello stanziamento l'assegnazione è ridotta in misura proporzionale.

I Comuni beneficiari rendicontano entro il 30 settembre 2007 l'utilizzo dell'assegnazione di cui sopra, disponendo la restituzione della quota eventualmente non impegnata entro tale data. Con successiva nota verranno fornite ulteriori indicazioni in ordine all'assegnazione in argomento.

FINANZIAMENTO DEGLI INTERVENTI TERRITORIALI INTEGRATI DEGLI ASTER

Per il finanziamento degli interventi programmati dagli Ambiti per lo sviluppo territoriale ai sensi dell'articolo 25 della legge regionale 1/2006, è destinato per l'anno 2006 un fondo di 10.251.885,83 euro. Gli interventi degli ASTER devono essere segnalati al Servizio finanza locale della Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, sede di Udine, tramite le proposte di accordo-quadro e sono individuati, ai fini del finanziamento, nel Piano di valorizzazione territoriale di cui all'articolo 26 della legge regionale 1/2006.

omissis

ASSEGNAZIONE A SOSTEGNO DI UN PERCORSO DI INCENTIVAZIONE TENDENTE A FAVORIRE LA FUSIONE TRA COMUNI

Per sostenere un percorso di incentivazione e sviluppo tendente a favorire la fusione tra Comuni, l'Amministrazione regionale è autorizzata ad assegnare, ai soggetti interessati, per

L'anno 2006 un'assegnazione straordinaria di 750.000 euro. L'importo spettante per ciascun percorso è definito previa stipulazione, tra la Regione e i soggetti interessati a ciascuna fusione, di un protocollo d'intesa da stipulare entro ottobre 2006 e fino alla concorrenza dello stanziamento, indicante:

- a. gli interventi da realizzare da parte dei soggetti interessati;
- b. la quantificazione economica degli interventi, il loro riparto tra i beneficiari, la tempistica della realizzazione;
- c. le modalità di rendicontazione delle assegnazioni ricevute e di restituzione delle stesse nel caso di mancata realizzazione degli interventi concordati.

L'erogazione dell'importo complessivo spettante per ciascun percorso, come individuato nel protocollo di intesa, è disposto in due quote: il 50 per cento è liquidato previa trasmissione al Servizio finanza locale della Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, sede di Udine, delle deliberazioni dei Consigli comunali dei Comuni interessati concernenti l'iniziativa di cui all'articolo 17, comma 5, della legge regionale 7 marzo 2003, n. 5; il restante 50 per cento è liquidato dopo quattro mesi dalla prima erogazione.

omissis

Il Direttore sostituto del Servizio finanza locale: dott. Nicola Manfren

Obiettivi e criteri generali per l'ammissione al finanziamento delle proposte di accordo quadro da parte degli ASTER

Nota esplicativa del 18 luglio 2006, prot. n. 11860/5.1.3

In relazione a quanto già anticipato nella nota n. 9857 del 14 giugno 2006, si comunica che la Giunta regionale in data 14 luglio 2006 ha deliberato gli obiettivi e i criteri generali per l'ammissione al finanziamento delle proposte di accordo quadro da parte degli ASTER, in conformità alle linee guida individuate nel piano strategico regionale.

Si richiama l'attenzione sulla scadenza fissata per il giorno 11 settembre 2006 che risulta prorogata rispetto a quella in precedenza comunicata con la nota del 14 giugno 2006. Entro tale data le proposte di accordo quadro dovranno pervenire alla scrivente Direzione, sede di Udine, al fine di consentire l'approvazione del Piano suddetto in tempi utili per la gestione delle risorse del bilancio regionale che ad esso fanno riferimento.

Le proposte di accordo quadro dovranno essere conformi oltre che alle finalità indicate dall'art. 25 della legge regionale 1/2006, anche agli ulteriori obiettivi settoriali (allegato A) fissati nella delibera giuntale che viene allegata alla presente nota.

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 Carla Lizzi (tel. 0432/555516; e-mail carla.lizzi@regione.fvg.it), la dott.ssa Marcella Pardini (tel. 0432/555554; e-mail marcellamaria.pardini@regione.fvg.it).

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

DELIBERAZIONE N. 1660 DEL 14 LUGLIO 2006

LA GIUNTA REGIONALE

VISTO l'articolo 1, comma 25 della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1, che prevede possano avere la qualificazione giuridica di Ambiti per lo sviluppo territoriale –ASTER le associazioni intercomunali e le unioni di Comuni, formate da Comuni non montani, che abbiano una popolazione non inferiore a 30.000 abitanti o non inferiore a 15.000 abitanti ma che coinvolgano almeno dieci Comuni;

EVIDENZIATO che, ai sensi del medesimo comma 1 dell'articolo 25, i soggetti e le forme associative aventi la qualificazione giuridica di Aster si pongono come interlocutori in forma associata con la Regione e la Provincia e per la programmazione di interventi territoriali integrati relativamente alle seguenti finalità:

- a. realizzazione di opere pubbliche;
- b. programmazione territoriale e reti infrastrutturali dei servizi pubblici;
- c. tutela e valorizzazione del territorio e delle risorse naturali;
- d. coordinamento dell'organizzazione dei servizi pubblici locali;
- e. coordinamento dello sviluppo economico e sociale;
- f. coordinamento di altre iniziative relative al territorio dell'ambito, da attuare da parte di soggetti pubblici e privati;

VISTO il comma 2 del succitato articolo 25 che attribuisce di diritto la qualificazione giuridica di Aster ai Comuni capoluogo di provincia e alle comunità montane;

VISTO il comma 4 del succitato articolo 25 che individua quale "Ambito metropolitano" gli Aster comprendenti i Comuni capoluogo di provincia e i Comuni contermini che abbiano realizzato un'associazione intercomunale ai fini di una maggiore integrazione dei servizi comuni e delle politiche per la mobilità interurbana; in tal caso l'ambito metropolitano coordina i piani urbani di mobilità, i piani urbani del traffico e la programmazione dei parcheggi scambiatori a supporto del trasporto pubblico locale;

RICHIAMATO il comma 5 del medesimo articolo 25 ai sensi del quale gli enti che costituiscono un Aster individuano gli interventi da attuare, in conformità agli obiettivi e ai criteri generali definiti dalla Giunta regionale, mediante proposte di accordo quadro da stipulare tra la Regione e gli enti locali interessati;

VISTO il comma 6 dell'articolo 25, che individua gli enti che costituiscono un Aster quali destinatari del riparto dei finanziamenti per le finalità di cui al comma 1 succitato;

PRECISATO che, ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge regionale 1/2006, il programma pluriennale di finanziamento degli investimenti individuati dagli Aster sulla base delle proposte

di accordo quadro è inserito nel Piano di valorizzazione territoriale, approvato e aggiornato annualmente dalla Giunta regionale con propria deliberazione;

RICHIAMATO, in particolare, il comma 3 dell'articolo 26, che, in sede di prima applicazione del Piano di valorizzazione territoriale, ammette al riparto dei finanziamenti per le proposte di accordo quadro anche le associazioni intercomunali e le unioni di comuni non aventi i limiti di popolazione richiesti dall'articolo 25, comma 1, ma solo limitatamente ai primi due anni presi in considerazione dal suddetto Piano;

RITENUTO, quindi, di procedere alla definizione degli obiettivi e criteri generali ai quali gli Aster si conformeranno nella predisposizione delle proposte di accordo quadro;

RITENUTO, nello specifico, di procedere all'individuazione di obiettivi e criteri desumibili, con riferimento ai singoli settori di competenza dell'Amministrazione regionale, dal Piano strategico regionale, data la valenza programmatica di tale documento;

RITENUTO, in particolare, di individuare sia obiettivi settoriali, sulla base dei quali desumere l'ammissibilità tecnica della proposta, sia obiettivi di sistema, dai quali desumere una priorità nel finanziamento;

RITENUTO, infine, di individuare nella data del 11 settembre 2006 il termine entro la quale devono pervenire all'Amministrazione regionale le proposte di accordo quadro, ai fini della loro ammissibilità per la valutazione dell'inserimento nel Piano di valorizzazione territoriale dell'anno 2006;

all'unanimità

DELIBERA

Sono approvati, nel testo allegato, quale parte integrante e sostanziale i criteri e obiettivi generali ai quali i soggetti e le forme associative aventi la qualificazione giuridica di Aster devono conformarsi per l'ammissione al finanziamento delle proposte di accordo quadro, ai sensi dell'articolo 25 della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1.

**Obiettivi e criteri generali per l'ammissione al finanziamento
delle proposte di accordo quadro presentate ai sensi dell'articolo 25
della legge regionale 1/2006**

PREMESSA

Gli articoli 25 e 26 della legge regionale 1/2006 prevedono che la Regione, nell'ambito del Piano di valorizzazione territoriale, definisca il programma pluriennale di finanziamento degli investimenti individuati dagli Aster sulla base di proposte di accordo quadro.

Gli enti che costituiscono un Aster individuano gli interventi mediante proposte di accordo quadro in conformità agli obiettivi e ai criteri generali definiti dalla Giunta regionale.

Il presente documento ha lo scopo di definire gli obiettivi e i criteri generali in conformità ai quali gli enti potranno presentare le proposte di accordo quadro per l'anno 2006. Questi obiettivi rimangono validi anche per gli anni successivi fino alla nuova deliberazione che li integra, modifica o sostituisce.

GLI ENTI INTERESSATI

Gli enti legittimati a presentare proposte di accordo quadro, in conformità a quanto previsto dalla LR 1/2006, sono i seguenti:

- a) Aster "ex lege" – capoluoghi di provincia non facenti parte di altre forme associative e comunità montane (art. 25 comma 2);
- b) Aster "volontari", ossia le associazioni intercomunali e le unioni di comuni (formate da comuni non montani) conformi ai limiti di popolazione previsti dalla legge (non inferiore a trentamila abitanti oppure non inferiore a quindicimila associando, in questo caso, almeno dieci comuni) che hanno effettuato la comunicazione relativa alla costituzione ed esistenza di unioni e associazioni intercomunali entro il termine del 26 maggio 2006 (art. 25 commi 1 e 4 e art. 46, comma 5);
- c) le altre unioni e associazioni intercomunali che non raggiungono la soglia dimensionale necessaria per ottenere la qualificazione di Aster, limitatamente ai primi due anni presi in considerazione dal piano di valorizzazione territoriale (art. 26 comma 3).

TERMINE PER LA PRESENTAZIONE DELLE PROPOSTE DI ACCORDO QUADRO

Il termine entro e non oltre il quale le proposte di accordo quadro degli Aster devono pervenire al Servizio finanza locale della Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali, sede di Udine, ai fini della loro valutazione per l'inserimento nel programma di finanziamento contenuto nel Piano di valorizzazione territoriale dell'anno 2006, è fissato al **11 settembre 2006**. Per gli anni successivi il termine è fissato nel Piano di valorizzazione territoriale medesimo.

CONDIZIONE DI AMMISSIBILITÀ DELLE PROPOSTE DI ACCORDO QUADRO

Le proposte di accordo quadro pervenute entro il termine sopra previsto, per poter essere prese in considerazione ai fini del finanziamento all'interno del Piano, dovranno necessariamente prevedere la realizzazione di interventi di carattere sovracomunale. Tale requisito non deve essere inteso come necessario interessamento di tutti i territori dei comuni dell'Aster, ma la proposta dovrà essere riconducibile ad un'esigenza di area vasta. In tal senso non si potrà rinvenire tale requisito in una proposta che si risolva nella mera sommatoria di una serie di interventi di interesse esclusivamente locale.

CONFORMITÀ AGLI OBIETTIVI E CRITERI GENERALI DEFINITI DALLA GIUNTA

1. Gli obiettivi settoriali

Le proposte di accordo quadro, per essere valutate positivamente, dovranno avere ad oggetto un intervento che ricada in uno o più degli obiettivi settoriali di cui all'allegato sub A), in caso contrario non verranno considerate. La stessa proposta di intervento può perseguire contemporaneamente più obiettivi settoriali tra loro integrati e una tale situazione potrà essere valutata come titolo di preferenza, in quanto rientrante in uno degli obiettivi di sistema di cui al punto 2.

Gli obiettivi settoriali non sono graduati secondo priorità.

2. Gli obiettivi di sistema

Gli obiettivi "di sistema" non costituiscono un requisito necessario per l'ammissibilità delle proposte di accordo quadro, ma operano quale titolo di preferenza valutabile ai fini del finanziamento. Le proposte aventi ad oggetto un intervento che ricada in uno o più degli obiettivi settoriali di cui all'allegato sub A) e che prevedono il perseguimento di uno o più obiettivi di sistema di cui all'allegato sub B) potranno essere valutate con preferenza, rispetto a quelle che non li prevedono. Gli obiettivi di sistema sono graduati secondo l'ordine di elencazione e di preferenza di cui all'allegato sub B).

MODALITÀ DI CONCESSIONE DEL FINANZIAMENTO

L'ammontare del finanziamento per le singole proposte di accordo quadro degli Aster viene indicato nel Piano di valorizzazione territoriale di cui all'articolo 26 della legge regionale 1/2006 e può essere totale o parziale. Il finanziamento viene assegnato entro il limite delle risorse disponibili nel bilancio regionale.

VALUTAZIONE DELLA PROPOSTA

Per ciascuna proposta di accordo quadro pervenuta all'Ufficio regionale sopra indicato viene compilata la scheda di sintesi di cui all'allegato C.

Nel valutare le proposte di accordo quadro la Giunta Regionale assegnerà priorità agli interventi che perseguono contemporaneamente più obiettivi settoriali e più obiettivi di sistema.

In ogni caso la Giunta nell'operare la propria valutazione terrà in considerazione l'impatto complessivo stimato della realizzazione di quanto previsto dalla proposta di accordo quadro.

ALL. A – OBIETTIVI SETTORIALI

Indicazioni desumibili dal Piano strategico in ordine agli obiettivi finanziabili

A. DIREZIONE CENTRALE, CULTURA, SPORT E PACE:

1. interventi di edilizia scolastica e di realizzazione, recupero e ammodernamento dei centri di aggregazione giovanile e di completamento e adeguamento agli standard qualitativi degli impianti sportivi di base (Azioni A e C);
2. miglioramento dell'accessibilità dell'offerta di servizi bibliotecari e museali / realizzazione iniziative di recupero, conservazione e riuso di beni dei diversi settori del patrimonio culturale presente nel territorio / realizzazione e recupero di sale teatrali, polifunzionali e auditorium (Azione E);
3. sviluppo dei servizi socio-assistenziali, di integrazione scolastica e formazione professionale per i cittadini immigrati / realizzazione di politiche per l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati (Azione G).

B. DIREZIONE CENTRALE SALUTE E PROTEZIONE SOCIALE:

1. riqualificazione e riclassificazione delle strutture residenziali per anziani (Azione C);
2. realizzazione, riqualificazione e potenziamento delle strutture per i servizi socio-assistenziali, socioeducativi e sociosanitari (Azione C).

C. DIREZIONE CENTRALE, FORMAZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA:

1. promozione ed incentivazione dell'avvio di nuove attività, sostenendo in particolare i giovani che intendono iniziare l'esercizio della professione (Azione B);
2. sviluppo interventi volti a potenziare un sistema integrato di formazione, istruzione e lavoro rispondente alle esigenze della comunità regionale (Azione C).

D. DIREZIONE CENTRALE PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, ENERGIA, MOBILITÀ, INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO:

1. incremento efficienza e sicurezza delle infrastrutture stradali per ottimizzare i collegamenti / sviluppo di percorsi pedonali e itinerari ciclabili (Azione C);

2. eliminazione delle barriere architettoniche con riferimento alle infrastrutture del trasporto pubblico locale (Azione F).

E. DIREZIONE CENTRALE AMBIENTE E LAVORI PUBBLICI:

1. innalzamento dello standard qualitativo dell'ambiente urbano e degli spazi pubblici, con maggiore disponibilità di infrastrutture e servizi (Azione B);
2. recupero siti inquinati (Azione C);
3. riduzione impatto eventi naturali con atti e strumenti di prevenzione / sviluppo del territorio coerente con l'assetto idrogeologico (Azione E);
4. diffusione mezzi di produzione energia pulita (Azione E).

F. DIREZIONE CENTRALE RISORSE AGRICOLE, NATURALI, FORESTALI E DELLA MONTAGNA:

1. miglioramento del paesaggio rurale, del territorio e della vegetazione / miglioramento la qualità della vita nelle zone rurali (Azione C e Azione D);
2. incentivazione rispetto e protezione dell'ambiente (Azione D).

G. DIREZIONE CENTRALE ATTIVITÀ PRODUTTIVE:

1. valorizzazione e potenziamento dei distretti industriali e dei sistemi produttivi locali (Azione A);
2. sviluppo del turismo "integrato", con aumento della qualità della vita sia per i residenti che per i visitatori (Azione E).

H. DIREZIONE CENTRALE RELAZIONI INTERNAZIONALI, COMUNITARIE E AUTONOMIE LOCALI:

1. valorizzazione e tutela delle vocazioni e delle potenzialità ambientali, naturali e culturali del territorio / riequilibrio territoriale dei differenziali di sviluppo nell'area montana (Azione F);
2. creazione e sviluppo della cooperazione transfrontaliera tramite misura finalizzate allo sviluppo integrato territoriale (Azione G).

I. DIREZIONE CENTRALE ORGANIZZAZIONE, PERSONALE E SISTEMI INFORMATIVI:

1. Sviluppo digitale della Pubblica Amministrazione tramite l'estensione della copertura sul territorio e l'adozione di tecnologie avanzate (Azione D).

ALL. B – OBIETTIVI DI SISTEMA

**Indicazioni desumibili dal Piano strategico
in ordine a criteri ulteriori dai quali desumere una preferenza nella scelta**

- a. Proposta di intervento che persegue contemporaneamente più obiettivi settoriali tra loro integrati.
- b. Cofinanziamento dell'intervento da parte dell'Aster/Associazione/Unione proponente, avuto riguardo altresì alla maggiore percentuale del cofinanziamento.
- c. Previsione della capacità dell'intervento di generare risorse economiche sia per i privati che per la parte pubblica (tariffe, corrispettivi, aumenti della base imponibile delle imposte) (criterio desunto da DIREZIONE CENTRALE RISORSE ECONOMICHE E FINANZIARIE – Azione B).
- d. Proposte nelle quali è prevista da parte dell'Aster l'elaborazione di indicatori di sintesi che consentano sia il monitoraggio dei gradi di realizzazione degli interventi, sia la misurazione dell'impatto dell'iniziativa (criterio desunto da DIREZIONE GENERALE).
- e. Previsione della capacità dell'intervento di comportare una riduzione/razionalizzazione dei costi di gestione ed esercizio con particolare riferimento alla riduzione del costo di personale (criterio desunto da DIREZIONE PATRIMONIO E SERVIZI GENERALI – Azione A; DIREZIONE CENTRALE ORGANIZZAZIONE, PERSONALE E SISTEMI INFORMATIVI – Azione A).
- f. Promozione del settore del volontariato e delle sue forme di associazionismo (desunto da DIREZIONE CENTRALE ISTRUZIONE, CULTURA , SPORT E PACE – Azione B).

SCHEMA DI SINTESI DELLA PROPOSTA

SOGGETTO GIURIDICO CHE PRESENTA LA PROPOSTA			
Facente parte di Aster	<input type="checkbox"/> di diritto	<input type="checkbox"/> volontario	<input type="checkbox"/> unioni e associazioni non Aster ammesse in via transitoria ex art.26, comma 3, LR 1/2006
	denominazione:	denominazione:	denominazione:
Data di arrivo della proposta (<i>termine per la presentazione 31.08.06</i>)			
Oggetto dell'intervento territoriale integrato			
Rientra nelle finalità di cui all'articolo 25, commi 1 e 4 della legge regionale 1/2006: <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		Se SI, indicare quale (anche più di uno se è un intervento "trasversale" o comunque di ampio contenuto): <input type="checkbox"/> a) realizzazione di opere pubbliche; <input type="checkbox"/> b) programmazione territoriale e reti infrastrutturali dei servizi pubblici; <input type="checkbox"/> c) tutela e valorizzazione del territorio e delle risorse naturali; <input type="checkbox"/> d) coordinamento dell'organizzazione dei servizi pubblici locali; <input type="checkbox"/> e) coordinamento dello sviluppo economico e sociale; <input type="checkbox"/> f) coordinamento di altre iniziative relative al territorio dell'ambito, da attuare da parte di soggetti pubblici e privati. Indicare quali _____ _____ _____	
		<input type="checkbox"/> g) coordinamento dei piani urbani di mobilità, dei piani urbani del traffico e programmazione dei parcheggi scambiatori a supporto del trasporto pubblico locale (per gli ambiti metropolitani)	

<p>Conforme all'obiettivo settoriale:</p> <p><input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO</p>	<p>Se SI, indicare quale (anche più di uno se è un intervento "trasversale" o comunque di ampio contenuto):</p> <p><input type="checkbox"/> A1) <input type="checkbox"/> A2) <input type="checkbox"/> A3) <input type="checkbox"/> B1) <input type="checkbox"/> B2) <input type="checkbox"/> C1) <input type="checkbox"/> C2) <input type="checkbox"/> D1) <input type="checkbox"/> D2) <input type="checkbox"/> E1) <input type="checkbox"/> E2) <input type="checkbox"/> E3) <input type="checkbox"/> E4) <input type="checkbox"/> F1) <input type="checkbox"/> F2) <input type="checkbox"/> G1) <input type="checkbox"/> G2) <input type="checkbox"/> H1) <input type="checkbox"/> H2) <input type="checkbox"/> I1)</p>	
<p>Conforme all'obiettivo di sistema:</p> <p><input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO</p>	<p>Se SI, indicare quale (eventualmente anche più di uno):</p> <p><input type="checkbox"/> a) <input type="checkbox"/> b) soggetto/i cofinanziatore/i _____ percentuale cofinanziamento _____ <input type="checkbox"/> c) <input type="checkbox"/> d) <input type="checkbox"/> e) <input type="checkbox"/> f)</p>	
<p>Costo dell'intervento</p>		
<p>Ammontare del finanziamento richiesto</p>		
<p>Altri soggetti coinvolti nella realizzazione dell'intervento:</p>	<p><input type="checkbox"/> Pubblici</p>	<p><input type="checkbox"/> Privati</p>
<p>Altre proposte presentate</p>	<p><input type="checkbox"/> SI quante _____ <input type="checkbox"/> NO</p>	
<p>PROPOSTA AMMISSIBILE</p>	<p><input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO</p>	
<p>AMMONTARE FINANZIAMENTO</p>	<p>Euro _____</p>	

Associazioni intercomunali. Convenzione attuativa ai sensi dell'art. 22 della LR 1/2006

Nota esplicativa dell'1 agosto 2006, prot. n. 12811/1.10

A seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 è stata introdotta la figura delle associazioni intercomunali. Tale nuovo strumento associazionistico necessita per il suo funzionamento di due essenziali strumenti: la convenzione quadro e le successive convenzioni attuative, la cui approvazione compete alle giunte comunali interessate.

Questa Direzione centrale, in un'ottica di collaborazione e volendo dare concreta attuazione ai principi contenuti nella LR 1/2006, ed in primis all'articolo 39 della legge stessa, ha già diffuso, con nota del 10 maggio 2006 (prot. n. 7880/1.10), uno schema di convenzione quadro.

Sulla stessa falsariga, si mette in questa sede a Vostra disposizione uno schema di convenzione attuativa predisposto dai nostri Uffici, che costituisce un modello non vincolante di riferimento; esso dovrebbe fungere da supporto e guida per tutti i Comuni che si accingono nella preparazione di tali convenzioni, ferma rimanendo la scelta degli stessi di modulare la formulazione delle clausole convenzionali in piena autonomia, col solo rispetto dei principi legislativi vigenti.

Tale schema, che trovasi allegato alla presente nota, è stato altresì sottoposto all'esame dei segretari comunali in un tavolo tecnico all'uopo costituito.

La presente nota sarà diffusa anche in via telematica, per agevolare l'utilizzo del testo della convenzione attuativa con strumenti informatici.

Confidando, pertanto, di fornire con tale atto un utile contributo agli enti locali e di mantenere in tal modo sempre viva una reciproca attività di collaborazione nello svolgimento delle attività istituzionali, si rimane a disposizione per qualsiasi chiarimento ulteriore sull'argomento.

In particolare, si indicano quali referenti cui potersi rivolgere per le problematiche inerenti gli aspetti istituzionali e ordinamentali la dott.ssa Chiara Fabbro (tel. 0432/555528; e-mail chiara.fabbro@regione.fvg.it) e la dott.ssa Barbara Ribis (tel. 0432/555408; e-mail barbara.ribis@regione.fvg.it). Per le problematiche più specificamente riguardanti gli aspetti contabili, finanziari ed il Piano di valorizzazione territoriale la dott.ssa Marcella Maria Pardini

(tel. 0432/555554, e-mail marcellamaria.pardini@regione.fvg.it) e la dott.ssa Raffaella Faleschini (tel. 0432/555505, e-mail raffaella.faleschini@regione.fvg.it).

In relazione a quanto già anticipato nella nota n. 9857 del 14 giugno 2006, si comunica che la Giunta regionale in data 14 luglio 2006 ha deliberato gli obiettivi e i criteri generali per l'ammissione al finanziamento delle proposte di accordo quadro da parte degli ASTER, in conformità alle linee guida individuate nel piano strategico regionale.

Il Vicedirettore centrale: dott.ssa Gabriella Di Blas

Avvertenza:

- le parti riportate in corsivo sono meramente facoltative e possono, pertanto, o essere soppresse o essere sostituite con prescrizioni diverse.

Schema di convenzione attuativa per lo svolgimento di servizi e funzioni comunali mediante ufficio comune

L'anno ____ il giorno ____ del mese di ____ presso ____,

TRA

il Comune di _____, con sede legale in _____, rappresentato dal sig. _____, il quale interviene nel presente atto nella sua qualità di Sindaco pro-tempore del Comune suddetto, codice fiscale _____, autorizzato alla sottoscrizione del presente atto giusta deliberazione della Giunta n. _____, del _____.

E

il Comune di _____, con sede legale in _____, rappresentato dal sig. _____, il quale interviene nel presente atto nella sua qualità di Sindaco pro-tempore del Comune suddetto, codice fiscale _____, autorizzato alla sottoscrizione del presente atto giusta deliberazione della Giunta n. _____, del _____.

E

il Comune di _____, con sede legale in _____, rappresentato dal sig. _____, il quale interviene nel presente atto nella sua qualità di Sindaco pro-tempore del Comune suddetto, codice fiscale _____, autorizzato alla sottoscrizione del presente atto giusta deliberazione della Giunta n. _____, del _____.

si conviene e si stipula quanto segue

PREMESSO

Nelle premesse è utile citare:

- Le normative che attribuiscono alla competenza del Comune le funzioni, le attività, i servizi, che sono oggetto della convenzione; in tale ambito sarà, altresì, opportuno segnalare le disposizioni (legge o statuti) che consentono ai soggetti firmatari della convenzione di rappresentare i rispettivi enti in questa sede.
- Indicazione di precedenti convenzioni, accordi e intese stipulati dai soggetti contraenti nelle funzioni, nelle attività, nei servizi oggetto della presente convenzione qualora essi vengano mantenuti in vigore, in quanto compatibili, ovvero trasfusi nella presente convenzione.
- Indicazione della normativa che regola le funzioni, le attività e i servizi oggetto della convenzione.

Capo I
Disposizioni generali

Art. 1
(Oggetto della convenzione)

1. Le premesse sono parte integrante e sostanziale della presente convenzione.
2. La presente convenzione, stipulata ai sensi dell'articolo 22 della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 e dell'articolo ____ della convenzione quadro, istitutiva della Associazione intercomunale _____¹ stipulata in data _____, ha per oggetto la gestione in forma associata di _____.²
3. Il servizio/funzione è svolto in forma associata tra i Comuni di: _____.
4. Restano in capo ad ogni singolo Comune convenzionato _____.³

Art. 2
(Finalità)⁴

1. La gestione associata è finalizzata a garantire _____.⁵
2. La gestione associata del servizio/funzione di _____, costituisce lo strumento mediante il quale gli enti convenzionati assicurano l'unicità di conduzione e la razionalizzazione delle procedure.
3. L'organizzazione del servizio/funzione deve tendere in ogni caso a garantire economicità, efficienza, efficacia e rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa, secondo principi di professionalità e responsabilità.

Art. 3
(Enti convenzionati e ufficio comune)

1. La sede dell'ufficio comune viene individuata presso il Comune di ____ il quale opererà conformemente alle modalità indicate nei successivi articoli.
2. In considerazione di necessità logistiche, tecniche ed organizzative vengono individuate, quali sedi distaccate/sportelli, le seguenti articolazioni territoriali: _____.⁶

¹ Indicare il nome dell'associazione intercomunale per esteso.

² Indicazione dettagliata delle funzioni e dei servizi.

³ Indicazione tassativa degli eventuali procedimenti, subprocedimenti e attività che restano in capo ai singoli Comuni nella materia oggetto di convenzione. Il presente comma è facoltativo nel senso che esso non dovrà essere inserito qualora l'interesse della funzione o servizio, e dei procedimenti e subprocedimenti connessi, vengano gestiti in forma associata.

⁴ Si indicano gli eventuali obiettivi comuni alle amministrazioni stipulanti (economicità, efficacia ed efficienza dell'amministrazione, miglioramento del servizio e distribuzione ottimale dei servizi sul territorio, valorizzazione e sviluppo delle professionalità degli operatori) in alternativa o ad integrazione a quanto previsto al comma 3.

⁵ Indicare la finalità precipua in relazione alla servizio/funzione.

Capo II

Disciplina sull'organizzazione e funzionamento dell'ufficio comune

Art. 4 **(Organizzazione dell'ufficio comune)**

1. Alla direzione dell'ufficio comune è preposto un Responsabile,⁷ qualificato, a tutti gli effetti, responsabile del procedimento.
2. Il Responsabile, per il funzionamento dell'ufficio comune e lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 1, si avvale del personale assegnato all'ufficio comune nonché di risorse strumentali assegnate dai Comuni convenzionati, secondo le modalità indicate agli articoli 13 e 14.⁸
3. Sono a disposizione del Responsabile gli atti ed i documenti, detenuti dalle strutture degli enti associati, utili per l'esercizio delle sue funzioni.

Art. 5 **(Disciplina applicabile)**

1. L'organizzazione ed il funzionamento dell'ufficio comune sono disciplinati dal _____.⁹
2. Il Responsabile è nominato da _____ secondo le modalità, condizioni e con le caratteristiche e requisiti indicati nel _____.¹⁰

⁶ Tale prescrizione è facoltativa; possono, ad esempio, individuarsi uno o più Comuni a seconda dell'ampiezza del bacino territoriale di riferimento. Nel caso di convenzione che si allarghi in un'area territoriale ampia potrebbero essere, poi, previste diverse sedi distaccate con indicazione delle sedi cui i cittadini potranno rivolgersi.

⁷ Si ritiene debba trattarsi di un dirigente o di un titolare di Posizione Organizzativa, quanto meno nel caso in cui all'ufficio comune si attribuiscono poteri di tipo decisorio.

⁸ Potrebbe essere previsto un comitato tecnico con funzioni consultive e propositive. A tal fine, potrebbe essere inserito un ulteriore comma del seguente tenore letterale: "Il Responsabile potrà avvalersi di un apposito comitato tecnico composto dai referenti individuati dai singoli Comuni convenzionati con funzioni consultive e propositive".

⁹ Si tratta di individuare le regole di organizzazione da applicare. Diverse opzioni sono perseguibili: si potrebbe, ad esempio, fare riferimento ad un regolamento già esistente di uno dei Comuni convenzionati (potrebbe essere quello del Comune sede dell'ufficio comune); oppure rimandare ad un regolamento che verrà predisposto dalla Conferenza dei Sindaci o altro soggetto "rappresentativo" della associazione intercomunale o, anche, della singola convenzione attuativa. Si potrebbe, altresì, inserire nella convenzione attuativa stessa, tutto un Capo contenente le regole di organizzazione e di operatività dell'ufficio comune.

¹⁰ Si tratta di individuare le regole, afferenti lo status del responsabile, da applicare. Per le diverse soluzioni prospettabili vedasi nota 9. Si consideri, inoltre, che le regole di organizzazione e quelle sullo status potrebbero essere contenute in un'unica fonte.

Art. 6**(Funzionamento dell'ufficio comune)**

1. All'ufficio comune sono demandate tutte le attività, le procedure, gli atti ed i provvedimenti necessari per garantire il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla presente convenzione.
2. L'ufficio comune svolge, nel periodo di durata della presente convenzione, le attività sotto elencate: _____.¹¹
3. Al Responsabile compete, in particolare, l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi concernenti l'ufficio comune, compresi tutti gli atti con valenza esterna,¹² di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo, la gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa.

Art. 7**(Competenze delle sedi distaccate dell'ufficio comune)**

1. Le sedi distaccate svolgono funzioni di supporto all'ufficio comune nonché funzioni di sportello nei confronti dell'utenza.
2. La direzione delle sedi distaccate è affidata ai responsabili nominati da _____.

Art. 8**(Programmazione e controllo)¹³**

1. La funzione di programmazione è svolta da: _____ con le seguenti modalità: _____.¹⁴
2. In particolare, entro la data del _____ il _____ predisporre una relazione programmatica contenente la programmazione degli obiettivi comuni della funzione/servizio da sottoporre a _____.¹⁵
3. I singoli Comuni convenzionati si riuniscono, almeno una volta l'anno, in una conferenza dei rappresentanti degli enti convenzionati che svolge funzioni di indirizzo, di verifica, di controllo dell'ufficio comune e dell'adeguatezza della presente convenzione.¹⁶
4. La conferenza è chiamata ad esprimere il proprio parere su:
 - a. l'attività dell'ufficio comune, sulla base di una relazione predisposta dal Responsabile;

¹¹ È necessario cogliere il nucleo fondamentale della gestione associata, in relazione alla diversa natura delle funzioni, attività e servizi elencati.

¹² Omettere nel caso che l'ufficio comune non disponga di tale competenza.

¹³ Nell'articolo sono state distinte le due funzioni di programmazione e controllo. Nulla vieta che le stesse vengano incardinate in capo ad uno stesso soggetto appositamente individuato.

¹⁴ Individuare le modalità di gestione della funzione di programmazione e controllo.

¹⁵ La previsione va coordinata con quanto stabilito al comma 4.

¹⁶ La composizione e le competenze dell'organismo vanno definite in coerenza con quanto indicato nella convenzione quadro e senza sovrapposizione con altri organismi in essa previsti.

- b. modifiche agli indirizzi e agli obiettivi generali dell'ufficio comune;
 - c. aggiornamento delle attribuzioni dell'ufficio comune.
5. Ogni Comune convenzionato può formulare, in seno alla conferenza, le proprie proposte relative all'attività dell'ufficio comune.
6. Gli enti assicurano la massima collaborazione nei rapporti con l'ufficio comune fornendo tempestivamente le informazioni da questo richieste per il regolare svolgimento dell'attività del servizio.

Capo III Rapporti tra soggetti convenzionati

Art. 9 (Durata della convenzione)

1. La durata della convenzione è stabilita in anni ____ decorrenti dal _____ al ____.¹⁷
2. La convenzione può essere rinnovata, prima della naturale scadenza, per un periodo di tempo di pari durata,¹⁸ o prorogata.

Art. 10 (Recesso e scioglimento del vincolo convenzionale)

1. Il Comune può recedere dalla presente convenzione a decorrere dal _____ anno e con un preavviso di almeno tre mesi.
2. Il Comune recedente deve pagare ai Comuni convenzionati un indennizzo di importo commisurato ____.¹⁹
3. Il recesso è comunicato alla Conferenza dei Sindaci entro il _____ e decorre dal primo gennaio dell'anno successivo alla comunicazione; qualora venga comunicato in data successiva, il recesso avrà effetto dal primo gennaio del secondo anno successivo a quello dell'avvenuta comunicazione.
4. Il recesso di uno o più Comuni aderenti non determina lo scioglimento della presente convenzione che rimane operante finché i Comuni convenzionati sono almeno due.
5. La convenzione cessa per scadenza del termine di durata o a seguito di deliberazioni di scioglimento approvate dalle Giunte comunali di tutti gli enti convenzionati. L'atto di scioglimento contiene la disciplina delle fasi e degli adempimenti connessi, tra cui la destinazione dei beni, delle attrezzature e delle strutture messe in comune.

¹⁷ La durata della convenzione attuativa non può eccedere quella della convenzione quadro.

¹⁸ Potrebbe essere prevista una durata prestabilita, anche differente da quella originariamente fissata.

¹⁹ Potrebbe prevedersi una penale pari ad una certa percentuale (ad esempio 50%) della quota a suo carico, calcolata sino alla data di comunicazione del recesso alla Conferenza dei Sindaci.

Art. 11
(Modifiche della convenzione)

1. Le modifiche della presente convenzione sono approvate con deliberazioni uniformi dalle Giunte comunali di tutti gli enti convenzionati.
2. Eventuali modifiche alla presente convenzione dovranno essere proposte alla conferenza di cui all'articolo 8.
3. Il recesso di un Comune convenzionato o l'adesione di altri Comuni alla presente gestione associata comportano la modifica della convenzione.
4. Per i Comuni successivamente aderenti alla presente convenzione si mantengono i termini originari di durata.

Art. 12
(Rapporti finanziari e garanzie)

1. I Comuni aderenti alla convenzione versano una quota annua necessaria per l'effettuazione delle funzioni e dei servizi in gestione associata; tale quota è definita dalla Conferenza dei Sindaci ed approvata dalle Giunte dei Comuni della gestione associata.²⁰
2. La quota è determinata in relazione a:²¹
 - a. numero degli abitanti del comune;
 - b. numero dei dipendenti;
 - c. ...
3. Entro il _____ di ogni anno e, per il primo anno, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della convenzione, il responsabile dell'ufficio comune comunica alla Conferenza dei Sindaci il fabbisogno delle risorse economiche cosicché la Conferenza possa stabilire la quota di partecipazione di ciascun Comune convenzionato.
4. Ogni comune aderente alla convenzione si impegna a stanziare nel proprio bilancio di previsione le risorse necessarie a far fronte agli oneri assunti con la sottoscrizione del presente atto e si obbliga a versare la quota di propria spettanza al comune sede dell'ufficio comune secondo le seguenti scadenze: _____ % entro il _____; _____ % entro il _____.²²
5. Il responsabile dell'ufficio comune redige entro il _____ un apposito prospetto preventivo e, entro il _____, un rendiconto delle spese relative alla gestione associata.

²⁰ All'interno di tale quota deve essere determinata la parte che dovrà confluire nel salario accessorio riferito al personale assegnato all'ufficio comune, in conformità alla disciplina contrattuale in vigore.

²¹ Criteri modificabili: essi dipendono dalla tipologia del servizio/funzione.

²² In alternativa: entro i termini stabiliti dalla Conferenza dei sindaci all'atto dell'approvazione del bilancio.

Art. 13**(Beni e strutture)**

1. L'ente presso cui l'ufficio comune è costituito provvede a dotare l'ufficio delle strutture e delle attrezzature necessarie per il funzionamento ordinario.
2. I Comuni convenzionati, per l'esercizio della gestione associata, mettono a disposizione i beni indicati nella tabella allegata sub A), che costituisce parte integrante e sostanziale della presente convenzione.
3. Dei beni destinati alla gestione associata delle funzioni e servizi di cui alla presente convenzione sarà redatto apposito inventario che verrà aggiornato periodicamente dall'ufficio comune.

Art. 14**(Risorse umane)**

1. L'ufficio comune è composto da personale in servizio presso _____ e/o messo a disposizione dai Comuni convenzionati e/o da soggetti esterni previamente incaricati.
2. Le modalità di individuazione, le condizioni, le caratteristiche e i requisiti che deve possedere il personale incardinato presso l'ufficio comune sono indicate nella tabella allegata sub B), che costituisce parte integrante e sostanziale della presente convenzione.²³
3. Il personale messo a disposizione dagli enti convenzionati, per tutta la durata del servizio presso l'ufficio comune, è da considerarsi assegnato nelle forme consentite dai vigenti contratti collettivi e/o dalla vigente legislazione.

Capo IV**Disposizioni finali****Art. 15****(Controversie)**

1. Ogni controversia tra i Comuni, derivante dall'interpretazione e/o esecuzione della presente convenzione, viene rimessa ad un Collegio arbitrale composto da tre arbitri di cui:
 - uno nominato dal Comune o Comuni avanzanti contestazioni;
 - uno dalla Conferenza dei Sindaci;
 - il terzo di comune accordo fra i Comuni contestanti e la Conferenza dei Sindaci, ovvero, in difetto, dal Presidente del Tribunale di _____ .
2. Gli arbitri così nominati risolveranno le controversie senza formalità, nel rispetto del principio del contraddittorio, e con pronuncia inappellabile.

²³ Indicare di quanto personale ci si potrà avvalere, da quali categorie attingerlo nonché la competenza all'individuazione delle persone fisiche che costituiscono l'ufficio comune.

Art. 16
(Disposizioni in materia di privacy)

1. La presente convenzione ha per oggetto lo svolgimento di funzioni istituzionali. Alla stessa si applica, pertanto, l'art. 18 del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, avente ad oggetto i principi applicabili a tutti i trattamenti dati effettuata da soggetti pubblici.
2. I dati forniti dai Comuni convenzionati saranno raccolti presso l'ufficio comune per le finalità della presente convenzione. Viene, a tal fine, individuato quale responsabile del trattamento dei dati _____.²⁴
3. I dati trattati saranno utilizzati dai Comuni convenzionati per soli fini istituzionali, nel rispetto delle vigenti disposizioni normative per la protezione e riservatezza dei dati e delle informazioni.

Art. 17
(Disposizioni finali)

1. La presente convenzione è esente da imposta di bollo a termini dell'art. 16, tab. B, D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642 e sarà registrato in caso d'uso, ai sensi del D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131.

²⁴ Potrebbe individuarsi quale responsabile del trattamento dei dati il responsabile dell'ufficio comune.

LE FORME ASSOCIATIVE COSTITUITE AL 26 MAGGIO 2006

UNIONI DI COMUNI

Comuni coinvolti	Sede	Denominazione	Comuni	Popolazione complessiva al 31/12/2005	Superficie complessiva in kmq	Data di costituzione	Durata prevista
SAN PIETRO AL NATISONE, PULFERO, SAVOGNA	SAN PIETRO AL NATISONE	UNIONE DEI COMUNI DI PULFERO - SAN PIETRO AL NATISONE - SAVOGNA	3	3.947	94,19	30.10.2000	NON < DI 9 ANNI
FRISANCO, TRAMONTI DI SOPRA, TRAMONTI DI SOTTO	TRAMONTI DI SOPRA	UNIONE VALMEDUNA	3	1.545	271,20	29.03.2000	9 ANNI
ATTIMIS, FAEDIS	FAEDIS	UNIONE DEI COMUNI DI ATTIMIS E FAEDIS	2	4.989	80,00	29.03.2000	9 ANNI
RIVIGNANO, POCENIA, TEOR	RIVIGNANO	UNIONE DI COMUNI "CUORE DELLO STELLA"	3	8.952	71,41	24.05.2006	6 ANNI

ASSOCIAZIONI INTERCOMUNALI

Comuni coinvolti	Sede	Denominazione	Comuni	Popolazione complessiva al 31.12.2005	Superficie complessiva in kmq	Data di costituzione	Durata prevista
ARZENE, SAN MARTIRINO AL TAGLTO, VALVASONE	VALVASONE	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE DEI COMUNI DI ARZENE, SAN MARTINO AL TAGLTO, VALVASONE.	3	5.263	47,75	25.05.2006	FINO AL 31.12.2012
CODROIPO, SEDEGLIANO, VARMO, BASILIANO, MORTEGLIANO, TALMASSONS, LESTIZZA, BERTIOLO, MERETO DI TOMBA, CAMINO AL TAGLTO, CASTIONS DI STRADA	CODROIPO	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE DEL "MEDIO FRIULI"	11	50.197 (Aster)	420,18	26.05.2006	7 ANNI
BUTTRIO, CIVIDALE DEL FRIULI, CORNO DI ROSAZZO, MANZANO, MOIMACCO, PAVIA DI UDINE, PRADAMANO, PREMARIACCO, REMANZACCO, SAN GIOVANNI AL NATISONE	CIVIDALE DEL FRIULI	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE TRA I COMUNI DI BUTTRIO, CIVIDALE DEL FRIULI, CORNO DI ROSAZZO, MANZANO, MOIMACCO, PAVIA DI UDINE, PRADAMANO, PREMARIACCO, REMANZACCO, SAN GIOVANNI AL NATISONE	10	51.930 (Aster)	268,67	25.05.2006	6 ANNI
CASARSA DELLA DELIZIA, CORDOVADO, MORSANO AL TAGLIAMENTO, SAN VITO AL TAGLTO, SESTO AL REGHENA	SAN VITO AL TAGLTO	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE "DEL SAN VITESE"	5	33.435 (Aster)	165,93	26.05.2006	6 ANNI
UDINE, CAMPOFORMIDO, POZZUOLO DEL FRIULI, TAVAGNACCO	UDINE	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE - AMBITO METROPOLITANO TRA I COMUNI DI UDINE, CAMPOFORMIDO, POZZUOLO DEL FRIULI, TAVAGNACCO	4	124.215 (Aster - Ambito metropolitano)	128,51	25.05.2006	6 ANNI

Comuni coinvolti	Sede	Denominazione	Comuni	Popolazione complessiva al 31.12.2005	Superficie complessiva in kmq	Data di costituzione	Durata prevista
DOBERDÒ DEL LAGO, FOGLIANO REDIPUGLIA, MONFALCONE, RONCHI DEI LEGIONARI, SAGRADO, SAN CANZIAN D'ISONZO, SAN PIER D'ISONZO, STARANZANO, TURRIACO	MONFALCONE	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE DI CITTÀ MANDAMENTO	9	63.509 (Aster)	156,87	26.05.2006	6 ANNI fino al 31.12.2012
BUJA, CASSACCO, COLLOREDO DI MONTE ALBANO, COSEANO, DIGNANO, FAGAGNA, FLAIBANO, MAJANO, MORUZZO, OSOPPO RAGOGNA, RIVE D'ARCANO, SAN DANIELE DEL FRIULI SAN VITO DI FAGAGNA, TREPPA GRANDE	C/O CONSORZIO "COMUNITÀ COLLINARE DEL FRIULI" COLLOREDO DI MONTE ALBANO	CONSORZIO "COMUNITÀ COLLINARE DEL FRIULI"	15	51.817 (Aster)	363,12	Costituzione storica comunità 16.04.1967 presa d'atto equiparazione associazione intercomunale e Aster 24.05.2006	7 ANNI rinnovabili
AMARO, CAVAZZO CARNICO, TOLMEZZO, VERZEGNIS	TOLMEZZO	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE "CONCA TOLMEZZINA"	4	13.396	176,47	26.05.2006	Tempo indeterminato, recesso non prima di 6 ANNI
* BRUGNERA, CANEVA, FONTANAFREDDA, PORCIA, SACILE	PORCIA	ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE TRA I COMUNI DI BRUGNERA, CANEVA, FONTANAFREDDA, PORCIA, SACILE	5	59.362 (Aster)	179,61	20.07.2006	6 ANNI

* Nota: Associazione intercomunale costituita successivamente al 26 maggio 2006.