

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

VIII Legislatura

N. 209

15 maggio 2008

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

### MISURE PER IL RIORDINO TERRITORIALE, L'AUTO-RIFORMA DELL'AMMINISTRAZIONE E LA RAZIONALIZZAZIONE DELLE FUNZIONI

Oggetto consiliare n. 3595

## RELAZIONE

### Premessa

#### Le ragioni politico-istituzionali della proposta legislativa

La proposta legislativa traduce in dato normativo gli indirizzi in materia di riordino territoriale e di autoriforma dell'Amministrazione regionale e locale indicati dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 1641 del 5 novembre 2007 condivisi con il sistema delle autonomie locali attraverso la sottoscrizione del "Patto interistituzionale per l'autoriforma dell'Amministrazione, la razionalizzazione delle funzioni ed il riordino istituzionale", avvenuta il 10 dicembre 2007.

L'obiettivo è quello di adottare misure di riforma organizzativa e funzionale, al fine di elevare il livello di qualità delle prestazioni e di ridurre complessivamente gli oneri organizzativi, procedurali e finanziari, nel contesto dei processi di riforma volti alla semplificazione ed al rafforzamento dell'efficacia delle politiche pubbliche e con riferimento agli obiettivi specifici condivisi con Province, Comuni e Comunità Montane.

La realizzazione di questi obiettivi viene perseguita attraverso l'adozione di misure immediatamente operative, nell'ambito di principi generali che guideranno anche successivi interventi legislativi volti a completare, in particolare, il riassetto organizzativo e la redistribuzione delle funzioni tra i diversi livelli di governo territoriale, in modo da superare la frammentarietà, attuando comuni obiettivi di coesione territoriale.

Gli oggetti della riforma riguardano, in particolare:

- **il riordino territoriale**, mediante la riforma delle Comunità Montane, con la revisione dei rispettivi ambiti territoriali e la loro valorizzazione quali enti di presidio dei territori montani e di esercizio associato delle funzioni comunali, assimilando alle Unioni di Comuni; l'incentivazione delle Unioni di Comuni, quali livelli istituzionali appropriati per l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi e per la stabile integrazione delle politiche comunali; la definizione di principi per la riallocazione delle funzioni amministrative comunali mediante conferimento alle Comunità montane riformate ed alle Unioni; la riforma della normativa in materia di programmazione dello sviluppo della montagna, contenuta nella legge regionale n. 2 del 2004, con l'obiettivo di semplificare ed accelerare l'operatività degli strumenti ivi previsti e delle relative procedure;
- **la riorganizzazione dei servizi pubblici locali**, attraverso

la revisione degli assetti organizzativi ora regolati dalle LL.RR. 30/98 e 25/99 in materia di trasporto pubblico locale e di servizio idrico integrato e gestione dei rifiuti urbani, mediante la razionalizzazione o il superamento delle Agenzie di ambito ottimale in un quadro di rafforzamento del ruolo regolatorio regionale e di riconoscimento al sistema locale della competenza in relazione all'affidamento dei servizi;

- **la razionalizzazione organizzativa del sistema degli enti e delle società regionali**, mediante la previsione di norme volte a garantire un'efficace sistema delle partecipazioni societarie, fondata sul principio dell'interesse pubblico prevalente e con la riduzione degli oneri organizzativi e finanziari e la trasformazione della natura giuridica di alcune società attualmente partecipate dalla Regione.

Per ciascuna delle materie interessate dalle misure di riordino territoriale e organizzativo sono individuati i livelli istituzionali cui sono attribuite le funzioni amministrative già collocate presso i livelli e gli enti oggetto di riorganizzazione, ovvero agenzie ed enti strumentali, garantendo la continuità dei servizi e l'efficacia delle politiche locali.

Ulteriori proposte di riallocazione delle funzioni saranno formulate dalla Giunta regionale - previa ricognizione dell'assetto esistente delle funzioni, d'intesa con Province e Comuni - in attuazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, differenziazione, efficienza e semplificazione istituzionale, valutando ambiti adeguati in relazione alla natura delle funzioni, e le esigenze connesse ad una efficace organizzazione sul territorio delle stesse. L'obiettivo di fondo è lo sviluppo della qualità complessiva delle prestazioni dei diversi livelli di governo, anche mediante l'individuazione di indicatori atti a verificarne l'efficacia nell'ambito del Documento di programmazione economico-finanziaria con riferimento alla progressiva acquisizione dell'autonomia finanziaria e di bilancio.

## I principali contenuti del testo legislativo proposto

### TITOLO II - Riordino territoriale

#### Ruolo delle Nuove Comunità Montane

Le motivazioni del riordino vanno ben oltre l'esigenza di adeguamento alle disposizioni della Legge finanziaria 2008 in materia di Comunità montane e, più in generale, di riorganizzazione dei livelli istituzionali. Il riordino scaturisce da altre finalità, preordinate fondamentalmente alla semplificazione e razionalizzazione del sistema istituzionale sia per quanto concerne i livelli di governo, sia per quanto attiene alla riallocazione delle funzioni.

Le prescrizioni contenute nella legge finanziaria per il 2008:

- a) fissano il termine perentorio del 30 giugno 2008 per l'entrata in vigore di leggi regionali che devono ridurre il numero e la spesa corrente delle Comunità montane, il numero degli amministratori e le loro indennità;
- b) prevedono che ad ogni Comune sia vietata l'adesione multipla ad Unioni, Consorzi ed altre forme associative fatte salve quelle obbligatorie per legge.

Il riordino delle Comunità montane ha l'obiettivo di riconoscere la peculiare identità istituzionale delle Comunità Montane quali Unioni di Comuni specificamente preposte, oltre che all'esercizio associato delle funzioni comunali, alla salvaguardia e valorizzazione delle zone montane. A tal fine muta la disciplina degli organi e la stessa configurazione funzionale delle Comunità Montane che devono diventare, come le Unioni, strumenti operativi dei Comuni per governare al meglio funzioni e servizi, configurandosi anche quali enti di gestione associata di funzioni e compiti comunali; non devono, inoltre, svolgere funzioni di ente intermedio territoriale.

#### Definizione degli ambiti delle Nuove Comunità Montane

A prescindere dagli obblighi previsti dalla legge finanziaria, tra le finalità dell'intervento legislativo certamente rientra

la riduzione del numero delle Comunità Montane, peraltro stabilita esplicitamente nel Patto sottoscritto con le autonomie. Tale riduzione deve essere in ogni caso compatibile col ruolo da assegnare all'ente che, come già accennato, deve svolgere la gestione associata di funzioni comunali. Occorre pertanto verificare la praticabilità concreta, territorio per territorio, delle soluzioni di riordino utilizzando anche lo strumento premiale, valutando territorio per territorio, ove praticabile, la trasformazione di Comunità Montane in Unioni, o accorpamenti di Comunità montane.

#### Innovazioni nel ruolo e negli incentivi alle Unioni ed alle Nuove Comunità Montane

L'intervento legislativo si fonda su una configurazione della Unione, e parimenti delle Nuove Comunità Montane, non come un nuovo e separato livello di governo, come ente distinto dai Comuni, bensì quale ente a servizio dei Comuni stessi. Corollario di tale impostazione è l'esigenza che l'Unione, e la Nuova Comunità Montana, non si sovrappongano, ma si sostituiscano ai Comuni, svolgendo in forma associata le funzioni che gli stessi assegnano loro; non deve mai verificarsi alcuna sovrapposizione tra gli enti nell'esercizio delle funzioni. Perciò gli incentivi vanno riconosciuti esclusivamente per le funzioni integralmente trasferite all'ente associativo, senza duplicazioni, coerentemente con la logica di fondo dell'operazione che è una logica di semplificazione.

#### Interventi per la valorizzazione dei territori montani - armonizzazione degli strumenti, generali e settoriali, della programmazione per lo sviluppo della montagna

Con le modifiche alla Legge regionale 2/04 che si propongono si intende ottenere una maggiore semplificazione degli strumenti e delle procedure a fronte della conferma del metodo della programmazione negoziata, che ha mostrato di essere particolarmente adeguato per promuovere lo sviluppo sostenibile in situazioni territoriali come quelle che caratterizzano le aree montane della nostra regione. L'obiettivo più generale è peraltro quello della massima sintonizzazione fra gli strumenti, generali e settoriali, della programmazione per lo sviluppo della montagna: a tale fine il progetto di legge definisce con maggiore puntualità il Programma regionale per la montagna, strumento di programmazione approvato dall'Assemblea legislativa che detta gli indirizzi di sviluppo da perseguire nell'arco temporale di vigenza, a cui devono riferirsi gli strumenti di programmazione della Regione e di tutti i livelli subordinati e in primo luogo gli strumenti della programmazione negoziata.

#### Redazione di un testo unico in materia di enti locali

Si propone che la Giunta regionale predisponga un testo unico che raccolga tutte le disposizioni regionali di carattere generale in materia di enti locali, nell'ottica di semplificazione della legislazione.

#### TITOLO III - Misure di riorganizzazione in materia di servizi pubblici locali

La riforma prefigurata per i servizi pubblici locali persegue la finalità complessiva di un'ampia rivisitazione del sistema al fine di renderlo adeguato alle sfide dei prossimi anni, tenendo conto delle forti evoluzioni in corso.

#### Riforma del trasporto pubblico locale

In particolare, riguardo al trasporto pubblico locale la riforma persegue una razionalizzazione del sistema volto a semplificare le forme organizzative sia attraverso uno snellimento organizzativo delle attuali Agenzie per la mobilità, sia ponendo le condizioni per un migliore sviluppo delle Aziende di gestione.

La nuova legge fa una scelta più netta rispetto alla L.R. n. 30 del 1998, che lasciava molte possibili opzioni circa le modalità organizzative delle Agenzie per la mobilità. All'atto della loro istituzione le Agenzie hanno optato per la società di capita-

li oppure per altre forme di gestione fortemente strutturate, mentre solo Ravenna ha optato per la forma più leggera della convenzione.

A questa disomogeneità nella forma giuridica delle Agenzie si aggiunge una notevole diversificazione a livello patrimoniale, che richiede di essere ricondotta ad un modello chiaro ed univoco.

Con il nuovo intervento normativo la Regione intende privilegiare l'adozione di forme organizzative basate sulla convenzione fra enti locali ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 267 del 2000, e ciò per ricercare ogni contenimento possibile degli oneri, soprattutto per il personale, che dovrà essere ricondotto numericamente e qualitativamente nei limiti delle effettive funzioni assolte. Inoltre, i territori provinciali sono assunti quali "ambiti territoriali minimi" di riferimento per la programmazione, la progettazione, l'organizzazione e la promozione dei servizi pubblici di trasporto integrati.

### **Riforma del servizio idrico integrato e dei rifiuti solidi urbani**

Riguardo al servizio idrico integrato ed al servizio di gestione dei rifiuti urbani la legge regionale n. 25 ha prodotto ottimi risultati sul piano della razionalizzazione del sistema e della industrializzazione delle Aziende. Proprio questi risultati comportano oggi la necessità di un ulteriore salto di qualità con la creazione di un sistema che valorizzi nel contempo l'esercizio unitario a livello regionale di alcune funzioni di regolazione e un profondo sistema di condivisione delle scelte con gli enti locali. Per questo la legge regionale prefigura la creazione di uno strumento come il Comitato di indirizzo di cui all'art. 28, composto dall'Assessore regionale competente per materia e da quattro componenti nominati dalla Conferenza Regione Autonomie locali (CRAL).

A livello locale anche in questo settore esistono esigenze di snellimento e razionalizzazione che saranno perseguite attraverso lo strumento della convenzione obbligatoria fra la Provincia ed i Comuni (il livello territoriale provinciale è solo un livello minimo) ed il conseguente superamento delle attuali Agenzie di ambito. La Convenzione conserva le funzioni cruciali relative all'affidamento del servizio ed alla determinazione delle tariffe, anche in relazione agli investimenti.

In questo contesto la Regione eserciterà le funzioni di regolazione economica e di regolazione dei servizi in raccordo con le Autonomie locali, oltre ai poteri sanzionatori non direttamente legati all'esecuzione dei contratti. In particolare la Regione eserciterà in coordinamento con gli enti locali le proprie attribuzioni concernenti il piano economico ed il piano finanziario relativi al servizio idrico integrato e fisserà i parametri della regolazione tariffaria che sarà concretamente stabilita dalle singole convenzioni.

### **TITOLO IV – Ulteriori misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie**

Sempre nell'ottica di inserire elementi di razionalizzazione organizzativi e funzionali del sistema, il Titolo IV contiene alcune norme, tra le quali due riferite alla razionalizzazione del sistema contrattuale in materia di lavori ed acquisizione di beni e servizi (articoli 34 e 35), ed altre riferite al sistema delle partecipazioni regionali (artt. 36 - 40). Segue infine una norma generale in materia di personale (art. 41), finalizzata a favorire il passaggio del personale nell'ambito dei processi di riorganizzazione previsti dalla legge.

### **Misure sulle partecipazioni regionali**

Il progetto di legge inoltre affronta due tematiche specifiche, che si inquadrano nel processo di razionalizzazione organizzativa del sistema regionale allargato (processo avviato con la legge regionale n. 26 del 2007), comprensivo delle partecipazioni a società ed altre persone giuridiche. Le due fattispecie affrontate sono quella della partecipazione alla fondazione Cen-

tro ricerche marine, per trasformazione dalla precedente società a responsabilità limitata nella considerazione che per il tipo di attività di ricerca e analisi, di alto valore scientifico, la forma della fondazione sia maggiormente appropriata. Un ulteriore fenomeno di razionalizzazione societaria concerne la fusione per incorporazione da parte della società partecipata Terme di Salsomaggiore SpA della Società Terme di Tabiano SpA.

### **Analisi dell'articolato**

Il testo si articola in quattro Titoli, ciascuno dei quali organizzato in Capi.

#### **TITOLO I – Disposizioni generali**

Il Titolo I è dedicato all'illustrazione dei contenuti e delle finalità del testo ed alla individuazione di alcuni principi generali che guideranno i successivi interventi legislativi di completamento della riforma.

L'articolo 1 specifica gli obiettivi dell'intervento legislativo, consistenti nel:

- a) riordino territoriale;
- b) appropriata configurazione dell'assetto delle funzioni tra i diversi livelli di governo;
- c) razionalizzazione organizzativa;
- d) revisione dei meccanismi procedurali e decisionali.

Il comma 3 autorizza la Giunta regionale a concludere accordi con il Governo per armonizzare i rispettivi provvedimenti normativi, anche ai fini dell'applicazione dell'art. 116, comma 3, Cost.

L'articolo 2 detta disposizioni relative alle modalità di esercizio delle funzioni amministrative già collocate presso i livelli e gli enti oggetto di riorganizzazione (commi 1, 2 e 3), e delinea il procedimento mediante il quale, a partire dalla stessa riorganizzazione operata dalla legge, si procederà alla riallocazione di ulteriori funzioni amministrative, in coerenza con i medesimi principi fissati dall'art. 1.

#### **TITOLO II – Riordino territoriale**

Il Titolo II è dedicato al riordino territoriale ed a misure a sostegno dei territori montani.

L'articolo 3 indica l'oggetto e le finalità del Titolo II che, peraltro, sviluppano e si collegano a quelle già individuate all'articolo 1, comma 2, lettere a) e b).

Il primo oggetto, indicato alla lettera a), è il riordino delle Comunità Montane che rappresenta una tra le priorità del provvedimento legislativo di riforma. Obiettivo di questo riordino è una forte valorizzazione degli enti montani, attraverso una loro nuova configurazione organizzativa e funzionale, da realizzarsi non senza tener conto dei vincoli imposti dalla legge finanziaria per il 2008.

L'elenco prosegue indicando, tra le finalità, la promozione delle Unioni di Comuni (lett. b): la proposta legislativa introduce misure volte a rafforzare ulteriormente il ruolo delle Unioni quali livelli appropriati per l'esercizio associato delle funzioni e per l'integrazione sul territorio delle politiche settoriali.

La lettera c), partendo dal presupposto che non solo le funzioni comunali richiedono l'esercizio in forma associata, prevede la promozione, previo accordo con le Province, anche della gestione associata di funzioni provinciali.

La lettera d) e la lettera g) si riferiscono alla unificazione dei livelli di gestione associata, attraverso la graduale eliminazione di sovrapposizioni tra enti, promuovendo le Unioni di Comuni e le Nuove Comunità Montane quali enti a vocazione marcatamente plurifunzionale.

La lettera e), relativa ai principi sull'allocazione delle funzioni amministrative, indica le forme associative come strumento per attuare pienamente il principio di adeguatezza.

La lettera f) indica, tra le finalità, la realizzazione del principio di unicità della responsabilità amministrativa in capo all'ente titolare di funzioni, preservandone l'autonomia di organizzazione e svolgimento.

Tali oggetti e finalità vengono sviluppati nei quattro Capi in cui si articola il Titolo.

### Capo I – Riordino delle Comunità Montane

L'articolo 4 disciplina la revisione degli ambiti territoriali delle Comunità Montane, anche per conseguire gli obiettivi di risparmio imposti dalla Legge finanziaria per il 2008, in modo da risultare il più rispondente possibile alle esigenze dei territori. Tale scelta si impone comunque necessaria allo scopo di evitare il drastico intervento sostitutivo statale previsto all'art. 2 comma 20 della legge finanziaria il quale prevede che siano automaticamente soppresse le Comunità montane che non rispettino i rigidi parametri statali e che la legge regionale, da adottarsi entro il 30 giugno, non abbia ridisciplinato onde realizzare gli obiettivi di risparmio assegnati.

Il procedimento di ridelimitazione degli ambiti, dovendo essere realizzato entro tempi certi e stringenti, viene disciplinato in deroga alle procedure ordinarie contenute negli articoli 5, 9 e 10 della L.R. 11/01.

Il comma 2 dell'articolo in commento prevede che la riduzione del numero complessivo delle Comunità Montane – le quali al termine del processo non potranno essere comunque superiori a nove – dovrà avvenire attraverso l'accorpamento, ovvero lo scioglimento, con contestuale trasformazione in Unione di Comuni o contestuale incorporazione in una Unione di Comuni preesistente o nel Nuovo circondario Imolese. Il medesimo comma 2 prevede infine, alla lettera d), che la riduzione si possa conseguire anche attraverso la soppressione di una Comunità montana conseguente alla fusione in un unico Comune montano.

Il procedimento di ridelimitazione degli ambiti, regolato nei commi da 3 ad 8, prevede la seguente scansione temporale:

- entro il 31 luglio 2008, la Giunta delibera una proposta di ridelimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità montane da trasmettere tempestivamente ai Comuni e Comunità Montane interessati (comma 3);
- entro il 30 ottobre 2008, le Comunità Montane ed i Comuni interessati devono esprimere il loro parere (comma 3) che, in caso di mancata trasmissione alla Regione entro i dieci giorni successivi, si intende favorevole (comma 6); tale parere deve essere reso dagli organi rappresentativi e può contenere controproposte a condizione che esse siano coerenti con le ipotesi di riduzione elencate al comma 2 (comma 4);
- entro il 31 dicembre 2008, il Presidente della Giunta regionale adotta i decreti di ridelimitazione, con possibilità di prevederne la decorrenza degli effetti dalla data di insediamento dei nuovi consigli comunali successiva alle prossime elezioni amministrative locali (comma 7). Gli stessi decreti fissano il termine per l'approvazione dei nuovi statuti e per la costituzione dei nuovi organi (comma 8);
- entro il 30 giugno 2009, i Comuni che deliberano lo scioglimento della Comunità Montana devono costituire la nuova Unione di Comuni (derivante da trasformazione ovvero incorporazione). Decorso tale termine, la Comunità montana può essere in ogni caso sciolta (comma 5). Tale termine è stato fissato affinché il processo di scioglimento della Comunità Montana possa comunque avvenire entro tempi certi, senza attendere l'insediamento dei nuovi consigli comunali dopo le elezioni amministrative del 2009.

Il comma 8 ha ad oggetto le vicende successive tra enti conseguenti alle soppressioni, alle trasformazioni in unione, ed agli accorpamenti, e ne demanda la disciplina puntuale al decreto del Presidente della Giunta regionale, che valuterà, ove opportuna, la nomina di un Commissario. Tale comma dispone altresì, quale regola generale, in caso di accorpamento di più Comunità Montane, che la Nuova Comunità Montana accorpata subentri in tutti i rapporti giuridici delle precedenti.

I commi 9 e 10 sono finalizzati ad evitare che le trasformazioni di Comunità Montane in unioni di comuni determinino svantaggi nell'accesso ai finanziamenti o ad altri benefici, e a tal fine regolano espliciti interventi di perequazione rispetto

alle Nuove Comunità Montane. Su questi stessi oggetti intervengono, peraltro, i successivi articoli 6 e 16.

L'articolo 5 ha ad oggetto la composizione e le modalità di elezione degli organi delle Nuove Comunità Montane; esso innova profondamente l'assetto delineato dall'art. 18 della legge regionale n. 6 del 2004, che conseguentemente viene abrogato.

Il nuovo sistema di elezione degli organi è indirizzato a due obiettivi di fondo:

- a) riduzione del numero dei componenti dei Consigli, non solo in attuazione dell'art. 2 co. 18 lett. c) della Legge n. 244 del 2007 (Legge finanziaria 2008), ma soprattutto per migliorare la funzionalità e la capacità decisionale di tali organismi;
- b) assimilazione dell'ordinamento a quello delle Unioni di Comuni, prescrivendo la presenza dei Sindaci negli organi di governo dell'ente.

I commi da 1 a 3 disciplinano la composizione del Consiglio, formato da consiglieri o Sindaci dei Comuni aderenti, e le modalità di elezione del medesimo. Ai sensi del comma 2, lo Statuto può scegliere tra i seguenti modelli: a) elezione di due rappresentanti da parte di ciascun consiglio comunale, uno per la maggioranza (che può essere direttamente individuato nel Sindaco, e che dispone di due voti) ed uno per la minoranza; b) elezione dei consiglieri effettuata con sistema proporzionale, sulla base di liste concorrenti, in un'unica assemblea costituita dai consiglieri in carica di tutti i comuni membri ciascuno dei quali ha diritto ad un voto; c) Sindaci quali membri di diritto ed elezione della restante quota secondo il modello disciplinato alla lettera b).

Sia il modello a) sia il modello c) consentono dunque allo statuto di prevedere i Sindaci come membri di diritto del Consiglio.

Il comma 3, con riguardo ai modelli previsti alle lettere b) e c) del comma 2, prevede che il numero massimo dei consiglieri da indicare in Statuto sia parametrato a quello del Consiglio di un Comune con pari popolazione, con una riduzione di circa il 20%. Prevede altresì che, nell'applicazione di tali modelli, qualora vi siano tornate elettorali differenziate il Consiglio debba essere sempre integralmente rinnovato.

I commi 4 e 5 regolano la composizione della Giunta comunitaria, stabilendo che i Sindaci siano membri di diritto della Giunta e che il Presidente debba essere eletto tra i Sindaci, similmente a quanto l'art. 32 del testo unico degli enti locali dispone per le Unioni di Comuni. Il comma 5, considerando la problematicità dei casi in cui, nelle Comunità Montane composte da molti piccoli Comuni, si costituirebbero Giunte con un numero elevato di membri, consente agli statuti delle Comunità Montane composte da almeno otto Comuni di prevedere una composizione della Giunta ridotta a cinque membri, compreso il Presidente. In tali ipotesi tuttavia si richiede che lo statuto abbia previsto i Sindaci quali membri di diritto del Consiglio o, in alternativa, che venga istituita la Conferenza dei Sindaci, quale organismo preposto alle gestioni associate e senza diritto ad alcun emolumento.

Il comma 6, attuando l'art. 2, c. 18, lett. c) della citata Legge finanziaria 2008, che impone alle Regioni di ridurre le indennità degli amministratori delle Comunità montane, ne prescrive più radicalmente la soppressione, scelta questa giustificata dal fatto che la nuova composizione delle Giunte assicura che gli assessori, essendo tutti Sindaci, già percepiscono una indennità di carica a tale titolo. Fa eccezione solo il caso del Presidente, per il quale il medesimo comma prevede la possibilità di fruire dell'indennità spettante per tale carica, stabilendo però che l'entità dell'emolumento in capo alla Comunità montana sia limitata alla differenza tra l'indennità spettante come Sindaco e quella spettante per la carica di Presidente della Comunità Montana.

L'articolo 6 disciplina lo scioglimento di Comunità Montana per trasformazione in Unioni di Comuni o per incorporazione ad Unioni di Comuni esistenti, ai sensi di quanto previsto dall'art. 4, comma 2. I Comuni aderenti ad una Comunità Montana possono deliberare di costituire una Unione di Comuni o di

aderire ad una Unione già esistente o al Nuovo Circondario imolese. In tal caso il Presidente della Regione dispone lo scioglimento della Comunità montana con effetto contestuale alla costituzione del nuovo ente, rendendo così assai più semplice la disciplina successiva tra i due enti e garantendo continuità nell'azione amministrativa (comma 1).

Il comma 2 fissa i requisiti affinché le Unioni derivanti da tali trasformazioni possano esercitare le funzioni delle preesistenti Comunità montane, e ne conservino altresì le prerogative ed i benefici (commi 2, 3 e 4). Il comma 4, garantisce per le Unioni derivanti da trasformazione di preesistenti Comunità Montane, che le leggi regionali che prevedono risorse e funzioni per le Comunità Montane si applicano anche alle Unioni derivanti da trasformazione.

Il comma 6, regola l'ipotesi di scioglimento successivo della Unione per volontà dei Comuni, prevedendo la possibilità per il Presidente della Giunta regionale di ricostituire la Comunità Montana precedentemente soppressa.

Il comma 7 precisa, infine, che i commi da 3 a 6 si applicano anche in caso di incorporazione della Comunità Montana soppressa nel Nuovo Circondario imolese.

L'articolo 7 prevede la possibilità di esercizio delle funzioni da parte della Comunità Montana mediante sportelli unici decentrati di presidio territoriale, di regola istituiti presso ciascun Comune. L'obiettivo è quello di accentrare e rendere così più efficienti gli uffici di back office, garantendo al contempo ai cittadini la possibilità di accedere agevolmente a tutti i servizi attraverso la rete dei front office in ciascun Comune.

L'articolo 8 riforma le modalità di approvazione dello statuto delle Comunità montane: di conseguenza l'art. 4 comma 3 della Legge regionale n. 11 del 2001 viene soppresso (si veda l'art. 13, c. 1).

Al fine di conseguire la massima assimilazione dell'ordinamento delle Nuove Comunità Montane a quello delle Unioni, la norma in commento prevede che siano i Comuni a deliberare lo statuto dell'ente associativo. Fino ad oggi, lo statuto veniva invece deliberato dal Consiglio comunitario.

Al fine di evitare che l'opposizione anche di un solo Comune impedisca l'approvazione dello statuto, il comma 2, fissato un termine per l'approvazione degli statuti, prevede che in caso di mancata approvazione da parte di tutti i Comuni, provveda in via sostitutiva il Presidente della Giunta regionale.

Tale disposizione è di immediata applicazione ed opera anche nei confronti di Comuni facenti parte di Comunità montane confermate. A tal fine vanno richiamate le disposizioni dell'art. 4 comma 8 e 5 comma 7 che demandano ai decreti presidenziali di ridelimitazione la fissazione del termine per l'approvazione o l'adeguamento degli statuti, e stabiliscono che sono comunque inefficaci le norme statutarie in contrasto con la nuova legge.

## Capo II – Misure di riordino ed incentivazione delle forme associative

L'articolo 9 disciplina i presupposti per accedere ai contributi finanziari regionali, sviluppando ulteriormente il divieto di sovrapposizione tra più enti associativi operanti nello stesso territorio, già contenuto all'art. 2, comma 28, della Legge finanziaria 2008. Il comma 1 precisa che, a tali fini, tra le forme associative plurifunzionali vanno considerate anche le Nuove Comunità Montane (alle quali il comma 28 invece non fa espressamente cenno) ed il Nuovo Circondario imolese. Al riguardo il progetto di legge, all'art. 20, preserva tuttavia, fino al 31 dicembre 2009, la posizione più favorevole precedentemente riconosciuta alle Unioni endocomunitarie già esistenti prima della introduzione del divieto (introdotto con la L.R. 11/01) che fino ad oggi ha avuto accesso a tali contributi.

L'articolo 10 prevede che si pervenga ad un riassetto complessivo del sistema delle funzioni ed alla allocazione con legge regionale di alcune funzioni direttamente all'ente locale associativo.

Al riordino ed alla ridelimitazione delle Comunità Monta-

ne ed alle nuove regole per qualificare le Nuove Comunità Montane e le Unioni di comuni (contenute nel successivo articolo 14) deve corrispondere dunque anche un innalzamento del loro profilo funzionale.

Nella prospettiva della legge questi enti associativi, infatti, rendono possibile la concreta traduzione operativa del principio di adeguatezza visto in una dimensione intercomunale.

Questo articolo dunque, come già previsto all'art. 3 lett. e), sviluppa, nell'elenco contenuto al comma 1, i principi per l'allocazione delle funzioni amministrative cui deve ispirarsi il legislatore regionale, in questa stessa legge e in tutte quelle che seguiranno.

Il comma 3 chiarisce che le Unioni e le Nuove Comunità Montane possono esercitare sia funzioni conferite loro volontariamente dai Comuni, sia funzioni conferite loro direttamente dalla legge regionale, sia infine funzioni ad esse delegate dalle Province. Per quanto concerne le funzioni conferite dalla Regione, il comma 2 prevede che tali conferimenti possono essere rivolti solo verso quelle Unioni e Comunità Montane che rispettino gli speciali requisiti indicati al successivo articolo 14 ed idonei a selezionare le forme associative maggiormente strutturate e stabili (requisiti valevoli anche ai fini dell'accesso ai contributi regionali, ai sensi dell'art. 14).

L'articolo 11 regola il conferimento volontario di funzioni comunali alle Unioni ed alle Nuove Comunità Montane; esso deve essere disposto, di norma, da tutti i Comuni aderenti e deve essere integrale, nel senso che non devono residuare in capo ai singoli enti compiti o attività comunque riconducibili alla medesima funzione. Il conferimento così configurato comporta necessariamente l'integrale trasferimento del personale addetto alla funzione conferita.

Corollari di questi principi sono le disposizioni che regolano l'esercizio delle competenze da parte degli organi dell'Unione, stabilendo che spettano al Presidente i compiti ordinariamente in testati ai Sindaci e che allo stesso modo spettano all'ente rappresentativo della forma associativa le competenze dei Consigli comunali. Tuttavia le conseguenze dei conferimenti integrali di competenze regolate ai commi da 2 a 4 si producono solo qualora il conferimento sia effettuato da tutti i Comuni aderenti (come specifica l'ultimo periodo del comma 1).

Questa norma produce un forte impatto sui conferimenti di funzioni già attualmente disposti dai Comuni, che, in non pochi casi, non si conformano a queste regole. Pertanto il comma 5 prevede un congruo lasso di tempo affinché i Comuni adeguino i rispettivi provvedimenti di conferimento.

L'articolo 12 vuole evidenziare come le forme associative, strutturate e rafforzate per effetto delle presente legge, costituiscono uno strumento prezioso anche ai fini del decentramento di funzioni provinciali o di innovative ipotesi di esercizio in forma associata delle stesse funzioni provinciali.

L'articolo 13, ai commi 2 e 3, prendendo atto della diffusa prassi per cui non si fa alcuna sostanziale distinzione tra ambito territoriale ottimale e forma associativa, dispone l'abrogazione della lettera a) del comma 1 dell'art. 9 L.R. 11/01 che prevedeva quale contenuto del programma di riordino territoriale, distinto e separato dalla ricognizione delle forme associative, l'individuazione degli ambiti territoriali ottimali (ex art. 3 co. 2 DLgs 112/98).

Il comma 4, abroga il comma 5 dell'art. 13 della Legge regionale 11/01 che, con riguardo alla facoltà di individuare zone all'interno delle Comunità Montane per l'esercizio associato di funzioni e servizi limitato ad una parte di Comuni, prevedeva garanzie di accesso ai contributi del programma di riordino territoriale. La nuova disciplina del comma 4 del presente articolo demanda al Programma di riordino territoriale la facoltà di riconoscere i contributi per le gestioni associate all'interno di zone endocomunitarie, e circoscrive tale possibilità al caso in cui la Nuova Comunità Montana sia costituita da almeno otto comuni o insista su valli geograficamente separate.

Il comma 5 dispone l'abrogazione dell'articolo in materia di fusioni della Legge 11/01 (art. 15) in quanto tale materia è ora disciplinata dal successivo art. 15 commi 3 - 8.

Il comma 6 sostituisce integralmente l'art.14 della L.R. 11/2001, cioè il principale complesso di norme che disciplina attualmente i requisiti e i criteri per l'erogazione degli incentivi alle forme associative intercomunali.

Innanzitutto il nuovo articolo 14, al primo comma, introduce un ulteriore criterio per la quantificazione dei contributi legato al raggiungimento di eventuali obiettivi di efficacia e di efficienza delle gestioni associate, che si aggiunge a quelli consolidati della tipologia dell'ente, dell'integrazione delle funzioni, ed altre.

Il comma 2 del nuovo articolo 14 indica i soggetti che potranno accedere ai contributi, ossia Unioni e Nuove Comunità montane, e la tipologia dei contributi, ordinari annuali e straordinari: questi ultimi destinati alle nuove Unioni, anche derivanti dalla trasformazione di precedenti comunità montane, e alle nuove Comunità Montane derivanti dall'accorpamento di precedenti Comunità. Il comma, come meglio si dirà nel commento all'articolo 15, implicitamente esclude dai contributi del Programma di Riordino territoriale le associazioni intercomunali che, a norma dell'art. 15, potranno comunque beneficiarne fino alla fine del 2009 a condizione che entro il 31 dicembre 2009 si trasformino in unioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 14 richiama il Testo Unico degli enti locali per stabilire una maggiorazione dei contributi alle Unioni e alle Nuove Comunità Montane.

Il quarto comma del nuovo articolo 14 introduce due importanti novità legislative, dopo aver confermato il criterio preferenziale per la costituzione degli uffici unici e della massima integrazione organizzativa: la prima, già in parte anticipata dal Programma di riordino territoriale, è costituita dall'incentivazione per il trasferimento del personale; la seconda, molto più significativa e direttamente connessa alle prescrizioni dell'articolo 11, è rappresentata dalla previsione secondo cui i contributi ordinari annuali sono concessi solo alle gestioni associate svolte da tutti i Comuni della forma associativa; il progetto di legge conserva però due rilevanti eccezioni: il criterio del finanziamento delle gestioni svolte solo dai quattro quinti dei Comuni, che può essere previsto dal programma di riordino a norma dell'ultimo comma del presente articolo 13 e la conferma del possibile finanziamento delle zone endocomunitarie, regolato al comma 4 del medesimo articolo 13.

Il successivo comma 5 del nuovo articolo 14 ha un testo del tutto diverso da quello originario, che prevedeva l'erogazione di appositi contributi straordinari per le trasformazioni di associazioni intercomunali in Unioni di Comuni: pertanto, a partire dal 2010 (si veda al riguardo l'articolo 15 che consente la proroga dei benefici solo per quelle Associazioni intercomunali che entro il 31 dicembre 2009 si trasformino in unioni) tali trasformazioni di Associazioni in Unioni non godranno più di speciali vantaggi.

Il nuovo testo del comma 5 del nuovo articolo 14 introduce, ai fini delle incentivazioni, un principio essenziale e qualificante della riforma in atto, ossia la previsione che la gestione associata deve essere integrale e complessiva, e cioè non deve lasciare residue funzioni in capo ai Comuni: questo comporta che non saranno più finanziati i meri coordinamenti di funzioni e le funzioni gestite in modo sovrapposto fra l'ente sovracomunale e il Comune titolare (la norma del resto si connette direttamente alle previsioni dell'art. 11).

Il comma 6 del nuovo articolo 14 rimette al Programma di riordino la facoltà di prevedere che per talune funzioni e servizi l'entità dei contributi venga commisurata al raggiungimento di determinati obiettivi di efficacia ed efficienza incentivando le forme associative che raggiungano un livello minimo di prestazioni definito dalla Giunta nell'ambito del programma di riordino territoriale medesimo.

Il comma 7 del nuovo articolo 14, invece, demanda al programma di riordino la facoltà di prevedere che la quantificazione dei contributi tenga conto della entità del bilancio della forma associativa e del volume di risorse effettivamente gestite, o della dimensione demografica e territoriale complessiva della forma associativa.

I commi 8, 9 e 10 del nuovo articolo 14 confermano norme già esistenti: a) in materia di effettività delle gestioni associate, quale presupposto per l'erogazione dei contributi, e i conseguenti effetti in caso di verifica; b) in materia di eventuale previsione nel Programma di Riordino territoriale di contributi in conto capitale; c) in materia di disciplina della ipotesi di insufficienza dei fondi disponibili, regolando il conseguente effetto di riduzione proporzionale dei contributi.

Infine il settimo comma dell'art. 13 del progetto di legge regola in via transitoria la possibilità che il programma di riordino territoriale continui a finanziare gestioni associate che non riguardino la totalità dei Comuni associati, ma solo i quattro quinti dei comuni ricompresi nella Unione o nella Nuova Comunità Montana che siano costituite da almeno otto Comuni.

L'articolo 14 disciplina nel dettaglio i requisiti per la finanziabilità delle Unioni e delle Nuove Comunità Montane. Il comma 4 prevede tre nuovi requisiti essenziali, senza i quali le Unioni non possono essere ammesse ai contributi di cui al PRT: numero minimo di comuni (pari a 4), durata minima della forma associativa (almeno 5 anni) e giunta dell'Unione costituita soltanto da Sindaci. Il terzo requisito comporta importanti adeguamenti statutari da parte della generalità delle Unioni costituite fino al 2006.

Il comma 1, prevede un'ulteriore novità fondamentale ai fini dell'accesso ai contributi: la necessità della gestione associata di un numero minimo di funzioni fissato inizialmente in due, rientranti però in determinate tipologie espressamente indicate, tutte comunque riconducibili al concetto di servizi di amministrazione generale. Successivamente il numero di tali funzioni deve essere incrementato portandolo ad almeno 4, come previsto dal comma 2, a decorrere dal terzo anno di vita dell'Unione o dal terzo anno dall'entrata in vigore della presente legge. Da rilevare che tali funzioni devono essere gestite necessariamente da tutti i Comuni e devono essere integralmente conferite, come specifica espressamente il comma 3.

Il comma 5 stabilisce infine che le Unioni possono gestire i servizi/funzioni loro conferite anche attraverso aziende speciali e istituzioni, qualora se ne dimostri la convenienza.

L'articolo 15, ai commi 1 e 2, regola i contributi alle Associazioni intercomunali, prevedendo la possibilità di accedere ai contributi di settore, con priorità rispetto alle semplici convenzioni, facendo comunque salva la precedenza, in graduatoria, accordata alle Unioni e alle Nuove Comunità Montane. Non è prevista una limitazione temporale o transitoria all'applicazione di questa norma, che dà per scontata quindi la sopravvivenza a tempo indeterminato di una parte delle attuali Associazioni. La norma rinvia all'art. 12 della L.R. 11/01: in tal modo essa risulta applicabile, in via generale, a tutte le concessioni di contributi settoriali, anche se fatte per il tramite delle Province; la norma, con il rinvio all'art.14 della L.R. 6/04, prescrive inoltre, in determinate materie, un preciso obbligo, nella predisposizione dei bandi, di esplicitare criteri di preferenza per Unioni e Comunità Montane, e, in subordine, per le stesse Associazioni intercomunali.

Il comma 2 prevede comunque la possibilità, in deroga alla disciplina a regime contenuta nell'art. 13, che le associazioni intercomunali possano accedere ai benefici del Programma di riordino territoriale fino al 31/12/2009 e a condizione che, entro tale data, si trasformino in unioni.

I commi da 3 ad 8 regolano i contributi alle fusioni. Il comma 3 prevede che specifiche premialità siano disposte per le fusioni realizzate da Comuni aventi meno di 3.000 abitanti e comunque dai Comuni di minori dimensioni demografiche, demandando al Programma di riordino territoriale (comma 4) la definizione puntuale degli incentivi che, con riguardo a quelli ordinari, dovranno avere una durata non inferiore a 15 anni.

Il comma 5 demanda al Programma anche la facoltà di prevedere e disciplinare contributi straordinari a favore delle fusioni di Comuni per sostenere le spese amministrative e organizzative della fusione e per l'effettuazione di investimenti per l'apertura di sportelli decentrati e/o per l'acquisizione di strumentazioni e beni necessari per uniformare la prestazione di

servizi e funzioni sull'intero territorio del Comune derivanti da fusione o incorporazione.

I commi 6 e 7 dispongono che i contributi alle fusioni non sono soggetti a riduzioni proporzionali e che gli atti e i provvedimenti regionali di settore (e quelli provinciali adottati su delega regionale) che prevedono la concessione di contributi a favore degli enti locali devono garantire la priorità assoluta a favore delle fusioni per la durata di 10 anni a decorrere dall'avvenuta fusione.

Il comma 8 stabilisce che agli oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni del presente articolo si farà fronte con l'istituzione di appositi capitoli di bilancio che saranno previsti al momento dell'approvazione della legge istitutiva del Comune derivante dalla fusione.

I commi 9 e 10 disciplinano la specifica ipotesi che, nel corso del riordino delle Comunità Montane, i Comuni facenti parte della Comunità Montana insistente nello stesso territorio del Nuovo Circondario imolese decidano di demandare le funzioni attualmente gestite dalla Comunità Montana al Nuovo Circondario. In tale ipotesi la Giunta regionale procede allo scioglimento della Comunità montana interessata ed il Nuovo Circondario imolese può accedere ai contributi, ordinari e straordinari, disciplinati dal Programma di riordino territoriale, per le funzioni ad esso conferite, e che il Nuovo Circondario è equiparato, a tali fini, ad un'unione di comuni.

L'articolo 16, al comma 1, stabilisce che possano accedere ai fondi regionali per il funzionamento delle Comunità montane anche le Unioni di comuni derivanti dalla trasformazione di precedenti Comunità Montane disciolte.

A tal fine, il comma 2 stabilisce che la Giunta, sulla base degli esiti del processo di riordino delle Comunità montane, determini la quota del fondo regionale per il funzionamento delle Comunità Montane da destinare alle nuove Unioni derivanti dalla trasformazione di precedenti Comunità Montane e stabilisce anche i criteri di riparto di tali risorse, che dovranno prendere in considerazione soltanto i Comuni in precedenza facenti parte della Comunità Montana sciolta.

Resta ferma, in base al comma 3, la disciplina per il riparto della restante parte del fondo tra le Comunità montane.

### Capo III – Interventi per la valorizzazione dei territori montani - Modifiche alla L.R. 2/04

1) Con il riordino territoriale delle Comunità montane si ritiene opportuno provvedere anche a un utile aggiornamento della normativa in materia di programmazione dello sviluppo della montagna, facendo tesoro dell'esperienza realizzata a seguito dell'attuazione della L.R. 2/04 (Legge per la Montagna) che è tale da indirizzare in ogni caso verso la conferma della scelta strategica della programmazione negoziata per lo sviluppo delle aree montane.

Per questo, accanto alle norme di riordino territoriale e di contenimento dei costi di funzionamento delle Comunità montane, si propongono alcune modifiche all'articolato della L.R. 2/04, contenute nell'articolo 17, con l'obiettivo di semplificare e accelerare l'operatività degli interventi per lo sviluppo della montagna.

I risultati raggiunti con l'attivazione degli innovativi strumenti dell'Intesa istituzionale per lo sviluppo della montagna e dell'Accordo-quadro per lo sviluppo delle zone montane sono stati indubbiamente positivi sia in termini di dimensioni dei programmi approvati (gli Accordi-quadro per lo sviluppo delle zone montane approvati e sottoscritti nel 2005 e nel 2006 hanno attivato investimenti per un ammontare complessivo di risorse pari a circa 35 milioni di euro) sia in termini di qualità delle scelte d'intervento operate dai soggetti che hanno partecipato alla negoziazione degli Accordi-quadro. Nella concreta esperienza di negoziazione, condotta dalle Comunità montane quali enti promotori, dalla Regione, dalle Province e, nella generalità dei casi, dai Comuni costituenti le stesse Comunità montane, è stato però evidenziato come la strumentazione e le procedure attualmente previste dalla L.R. 2/04, possiedano caratteri che

determinano scarsa efficienza nella fase di concreta attivazione dei singoli programmi d'investimento approvati. In particolare l'esperienza ha mostrato una sostanziale difficoltà funzionale nella distinzione fra intese e accordi, che suggerisce la ricomposizione in un unico strumento negoziale e una più stringente relazione fra "Programma regionale per la montagna" e programmi settoriali.

Per questo con le modifiche che qui si propongono si intende ottenere una maggiore semplificazione degli strumenti e delle procedure a fronte della conferma del metodo della programmazione negoziata, che ha mostrato di essere particolarmente adeguato per promuovere lo sviluppo sostenibile in situazioni territoriali come quelle che caratterizzano le aree montane della nostra regione. L'obiettivo più generale è peraltro quello della massima sintonizzazione fra gli strumenti, generali e settoriali, della programmazione per lo sviluppo della montagna: a tale fine il progetto di legge definisce con maggiore puntualità il Programma regionale per la montagna, strumento di programmazione approvato dall'Assemblea legislativa che detta gli indirizzi di sviluppo da perseguire nell'arco temporale di vigenza, a cui devono riferirsi gli strumenti di programmazione della Regione e di tutti i livelli subordinati e in primo luogo gli strumenti della programmazione negoziata.

Dal momento che, in conseguenza del riordino territoriale operato in applicazione delle norme del presente progetto di legge, le singole zone montane della regione potranno risultare inserite o all'interno dell'ambito di una delle nuove Comunità Montane oppure all'interno dell'ambito di un'Unione di Comuni comprendente zone montane, viene proposta una norma che mantiene comunque per la totalità delle zone montane l'applicazione delle misure previste dalla nuova Legge per la montagna.

2) Le proposte di modifica della L.R. 2/04, volte anche a garantire coerenza con il progetto di riordino territoriale, sono contenute nell'articolo 17, comma 1, del progetto di legge.

In particolare:

- alle lettere a) e b), dell'articolo 17, comma 1, si modifica l'articolo 1 della L.R. 2/04 al fine di garantire che tutte le zone montane della Regione beneficino delle azioni volte a favorire lo sviluppo socio-economico della montagna. A tal fine si fornisce una puntuale definizione di "Comune montano" e di "zona montana" e si chiarisce, sempre in coerenza con il progetto di riordino territoriale, che le disposizioni relative alle Comunità montane sono da intendersi applicate anche alle Unioni di Comuni comprendenti zone montane ed al Nuovo Circondario imolese per le zone montane insistenti sul suo territorio e non incluse in una Comunità Montana;
  - alla lettera c) si modifica l'art. 2 della L.R. 2/04, dedicato alla "Conferenza per la montagna", confermando da un lato la composizione ed il ruolo della Conferenza, e al contempo, al fine di rendere l'operato di tale organo più efficace e tempestivo, prevedendo una semplificazione del percorso di consultazione previsto a carico della Conferenza;
  - alla lettera e) si inserisce, dopo l'art. 3 della Legge per la montagna, l'art. 3-bis "Programma regionale per la montagna", con il quale si ridisegna il fondamentale atto di programmazione approvato dall'Assemblea legislativa. Tale programma definisce le priorità e le linee d'indirizzo per la programmazione settoriale regionale e per gli accordi-quadro, come ridefiniti dallo stesso progetto di legge. Al programma regionale per la montagna è anche demandata la definizione dei criteri per il riparto annuale dei finanziamenti recati dal fondo regionale per la montagna, delle modalità per la sua erogazione e per l'eventuale revoca, prevedendo così da una parte, con riferimento ai criteri di riparto, una delegificazione e prevedendo altresì dall'altra, con riferimento alle modalità di gestione del fondo, l'attribuzione della loro definizione all'Assemblea legislativa in luogo della Giunta regionale.
- Il nuovo programma regionale per la montagna definirà altresì, intendendone perseguire una più forte valorizzazione, i modi del monitoraggio dell'utilizzo delle risorse regionali destinate al finanziamento dello sviluppo della montagna;

- alla lettera f) si propone la riscrittura dell'articolo 4 della Legge per la montagna, che dalla definizione delle "Intese istituzionali di programma per lo sviluppo della montagna" si riferisce ora invece alla definizione degli "Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna". Questa rappresenta la principale modifica del sistema di programmazione negoziata definito dalla L.R. 2/04, e risponde precipuamente all'obiettivo della semplificazione e della maggiore tempestività ed efficacia delle azioni di sostegno allo sviluppo delle zone montane: l'esperienza ha infatti mostrato come sia opportuno ricercare la condivisione della strategia di sviluppo e quindi di un programma pluriennale di interventi, la cui implementazione possa però perseguirsi con strumenti più flessibili e possa in particolare essere modulata a seguito dell'effettivo reperimento delle necessarie risorse finanziarie.

Il nuovo Accordo-quadro per lo sviluppo della montagna si propone infatti come strumento più puntuale e più immediatamente operativo, in quanto esso dovrà definire un concreto programma di interventi; esso è d'altra parte concettualmente differente rispetto all'attuale Accordo-quadro per lo sviluppo delle zone montane, che si caratterizza per la minuziosa definizione degli interventi da realizzare, delle fonti di finanziamento, dei tempi di realizzazione, degli obblighi assunti dai singoli sottoscrittori, che nell'esperienza si sono dimostrati eccessivamente onerosi quanto ai tempi per il pieno raggiungimento dell'accordo e quanto alle procedure per la loro eventuale ridefinizione, che nella pratica si è spesso resa necessaria;

- il punto g) definisce il procedimento per l'accordo-quadro, che ripropone, adeguandolo opportunamente, il procedimento già previsto per l'Intesa istituzionale. L'accordo-quadro è obbligatoriamente partecipato dalla Comunità montana (che lo promuove e propone), dalla Provincia e dalla Regione. Ad esso possono partecipare, qualora assumano specifici impegni per la sua attuazione, altri enti pubblici e le parti sociali. L'attuazione dell'accordo-quadro è operata mediante programmi annuali operativi della Comunità montana come anche mediante altri atti di programmazione delle singole amministrazioni partecipanti. All'attuazione dell'accordo-quadro possono partecipare eventuali soggetti privati selezionati con procedure d'evidenza pubblica;
- il successivo punto h) definisce il Programma annuale operativo (PAO), che recupera nel nome lo strumento a suo tempo previsto dalla previgente L.R. 22/1997 ma che si differenzia nettamente da quello essendo a tutti gli effetti uno strumento per la puntuale attuazione di un programma negoziato da più soggetti istituzionali, mentre il vecchio PAO dava al contrario un'attuazione molto parziale ad un piano la cui definizione e approvazione era prevista totalmente all'interno degli organi della sola Comunità Montana;
- a parziale modifica della strumentazione finanziaria attivata con la L.R. 2/2004, che ha portato all'istituzione del Fondo speciale per la montagna, distinto, anche quanto alle modalità di assegnazione e gestione, dal Fondo regionale per la montagna, il punto j) dell'art. 17 del progetto di riforma prevede al contrario la sussistenza di un unico Fondo regionale per la montagna quale specifica fonte di finanziamento delle azioni previste nell'ambito dei PAO approvati dalle singole Comunità montane. Le risorse recate dal fondo regionale per la montagna sono destinate al trasferimento a favore delle Comunità montane e transitano quindi sui loro rispettivi bilanci. Innovando rispetto alla vigente normativa, che definisce puntualmente i criteri di riparto del fondo regionale per la montagna, i nuovi criteri di riparto dei finanziamenti stanziati sul bilancio annuale della Regione saranno definiti dal programma regionale per la montagna di cui al precedente punto e).

#### Capo IV – Disposizioni transitorie e finali

Il Capo IV contiene, infine, le disposizioni transitorie e finali.

L'articolo 19, a norma dell'art. 54 comma 2 dello Statuto

regionale, incarica la Giunta regionale di predisporre il progetto di un testo unico in materia di enti locali indicando le fonti legislative da raccogliere e fissando il termine di due anni dalla entrata in vigore della legge entro cui operare il riordino delle materie.

L'articolo 20 contiene misure di salvaguardia, fino al 31 dicembre 2009, per l'unica Unione endocomunitaria attualmente esistente in regione (Unione Alto Appennino reggiano all'interno della Comunità montana dell'Appennino reggiano: si veda al riguardo il commento all'art. 9.

L'articolo 21 regola l'entrata in vigore delle norme recate nel Titolo II, con particolare riferimento alla disciplina degli incentivi alle forme associative regolate all'art 14 e all'art. 13, dove modifica l'art. 14 della L.R. 11/01: tale disciplina, per ovvie ragioni (il procedimento 2008 è già in corso) potrà trovare applicazione solo a decorrere dall'anno 2009.

#### TITOLO III – Misure di riorganizzazione in materia di servizi pubblici locali

Nell'ambito delle linee di indirizzo per l'autoriforma regionale approvate con delibera della Giunta del 5 novembre 2007, n. 1641 – e del connesso "Patto interistituzionale tra la Regione e le autonomie locali dell'Emilia-Romagna per l'autoriforma dell'amministrazione, la razionalizzazione delle funzioni ed il riordino istituzionale" (approvato in data 10 dicembre 2007) – è stata prefigurata la necessità di una razionalizzazione della normativa concernente i servizi pubblici locali, anche al fine di ridurre i costi delle pubbliche amministrazioni e di disporre di un adeguato sistema di governo di tali servizi. La necessità di introdurre modifiche normative riguarda, in particolare il trasporto pubblico locale ed i settori del servizio idrico integrato e della gestione dei rifiuti urbani, interessati anche da alcuni mutamenti nella legislazione nazionale.

Punti cruciali della nuova normativa sono la razionalizzazione o il superamento delle Agenzie di ambito ottimale (AATO/Agenzie mobilità) come oggi configurate – con il passaggio ad un modello organizzativo più leggero per il trasporto su gomma e la sostanziale soppressione (con rivalizzazione del ruolo degli enti locali associati) per i servizi idrico e rifiuti – in un quadro di rafforzamento del ruolo regolatorio regionale. A livello regionale devono essere, quindi, svolte le funzioni cruciali in materia di programmazione, fissazione degli standards di qualità, garanzia della tutela dell'utenza, rapporto globale con gli enti gestori, mentre tutto l'aspetto delle gare per l'assegnazione dei servizi e quanto ne consegue deve svolgersi al livello locale (adeguatamente organizzato e supportato da forti linee di indirizzo).

#### Capo I – Principi e norme generali

L'articolo 22 descrive l'ambito della riforma in materia di servizi pubblici di rilevanza economica. Esso si riferisce al servizio di trasporto pubblico locale, e ai due cruciali servizi in materia ambientale costituiti dal servizio idrico integrato, dal servizio di gestione dei rifiuti urbani.

L'articolo specifica con chiarezza le finalità e gli obiettivi perseguiti dalla nuova normativa che concernono: la garanzia di un adeguato livello di servizio; lo sviluppo di un solido e qualificato sistema di imprese operanti nel settore; l'attuazione di un sistema tariffario che assicuri l'accessibilità universale dei servizi ed un adeguato rapporto fra le prestazioni erogate e le tariffe; la garanzia della tutela degli utenti e la loro partecipazione alle scelte fondamentali di regolazione.

Tra le finalità e gli obiettivi della norma, un notevole rilievo hanno i principi di distinzione dei ruoli, sia tra i soggetti titolari delle funzioni regolatorie e i soggetti gestori, sia tra i titolari della proprietà delle reti e degli immobili ed i gestori dei servizi. Definisce inoltre le nuove forme di organizzazione delle funzioni che garantiscano la riduzione dei costi e delle strutture amministrative.

#### Capo II – Riforma del trasporto pubblico locale

Il principale riferimento normativo per quanto riguarda le

Agenzie locali per la mobilità è costituito dalla L.R. 2/10/1998, n. 30, e successive modificazioni., in base alla quale (art. 1) la Regione opera per assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità e fruibilità del territorio regionale, promuovere un sistema integrato della mobilità, incentivare la razionale organizzazione del traffico e della circolazione, favorire l'organizzazione del trasporto delle merci, promuovere e operare per la cultura della mobilità sostenibile e dell'innovazione tecnologica; la Regione persegue inoltre il contenimento dei consumi energetici e la riduzione dell'inquinamento atmosferico.

L'art. 19 della suddetta legge dispone che Province e Comuni costituiscano, per ciascun ambito territoriale provinciale, un'agenzia locale per la mobilità e il trasporto pubblico locale di loro competenza. Le Agenzie sono costituite nei modi e nelle forme individuati dagli Enti locali, tra cui il consorzio di funzioni, consorzio impresa o società di capitali di proprietà esclusiva degli enti stessi. Gli Enti locali possono integrare il ruolo dell'Agenzia tramite il trasferimento di proprie funzioni al fine della gestione e del controllo complessivo della mobilità delle persone e delle merci.

L'agenzia esplica le sue funzioni dando attuazione alle decisioni degli Enti locali e alle previsioni dei loro strumenti di programmazione di settore, con particolare riguardo a:

- a) progettazione, organizzazione e promozione dei servizi pubblici di trasporto integrati tra loro e con la mobilità privata;
- b) gestione della mobilità complessiva, progettazione e organizzazione dei servizi complementari per la mobilità, con particolare riguardo alla sosta, ai parcheggi, all'accesso ai centri urbani, ai relativi sistemi e tecnologie di informazione e controllo;
- c) gestione delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi;
- d) controllo dell'attuazione dei contratti di servizio; ogni altra funzione assegnata dagli Enti locali con esclusione della programmazione e della gestione di servizi autofiloltranviari.

All'Agenzia può essere affidata direttamente la gestione delle reti e delle dotazioni essenziali al trasporto pubblico regionale e locale; può esserle conferita anche la proprietà dei beni.

In estrema sintesi, il sistema del TPL è oggi articolato su diversi livelli:

- statale, per quanto attiene alla normativa relativa alla sicurezza e alla tutela della concorrenza;
- regionale, per quanto attiene alle linee di indirizzo di carattere generale;
- provinciale, per quanto attiene alla programmazione dei servizi di bacino, e comunale, relativamente ai servizi urbani delle città capoluogo;
- di agenzia, con compiti di progettazione e controllo;
- di azienda, con il compito di gestione del servizio pubblico autofilolviario di bacino (anche tramite sub-concessionari privati), di norma affidato mediante gara ad evidenza pubblica.

Si osserva che gli oneri per il funzionamento delle Agenzie si aggirano mediamente entro il 2% circa dell'ammontare del contributo regionale per il TPL, per un valore complessivo stimato inferiore ai 4 milioni di euro. Tali importi sono di norma inversamente proporzionali alla dimensione aziendale e dipendono anche dalle funzioni diverse attribuite (la maggiore, Bologna, è attorno all'1%, pari a 800 mila euro, dei quali la metà per il funzionamento della FBV).

L'Atto di indirizzo triennale 2007-2009 in materia di programmazione e amministrazione del trasporto pubblico regionale, di cui alla delibera dell'Assemblea legislativa n. 109 del 3/4/2007, rileva come, malgrado l'altalenare delle indicazioni nazionali degli ultimi anni, si sia consolidato il riassetto delle competenze tra i diversi attori istituzionali ed imprenditoriali. Osserva inoltre come, oltre alla programmazione operativa dei servizi in coerenza con gli indirizzi degli Enti locali, la maggior

parte delle Agenzie abbia cominciato a svolgere anche altre funzioni, non solo nei settori più tradizionali. L'Atto di indirizzo affronta, pertanto, il tema della necessità di superare situazioni di evidente disomogeneità, da valutare tenendo conto sia dell'autonomia degli Enti locali, sia delle diverse condizioni in cui i territori operano.

Se si analizza il livello di funzionamento raggiunto dalle Agenzie nel tempo relativamente breve della loro esistenza, oltre alle disomogeneità già evidenziate, emerge, pur con diversità di situazioni, un tendenziale allineamento su alcune delle principali funzioni affidate: insieme alla gestione di parti più o meno ampie del patrimonio e alla gestione delle gare, compaiono le funzioni di stipula e di gestione dei contratti di servizio, di programmazione operativa dei servizi e di controllo degli stessi. L'Atto di indirizzo richiede pertanto di potenziare queste funzioni, specie laddove esse siano esercitate in modo eventualmente meno forte, e di considerare quindi scopo condiviso dalle istituzioni regionali e locali il dare massima autorevolezza in ogni bacino alla corrispondente Agenzia, quale strumento di programmazione e attuazione coordinata non solo del trasporto pubblico, ma più in generale delle strategie della mobilità. Costituisce obiettivo primario la capacità di raggiungere accuratezza ed efficacia nei controlli sulla quantità e qualità dei servizi, di sapersi misurare con le sfide dell'integrazione tra servizi su gomma e su ferro, nonché tra servizi tradizionali e innovativi, di contribuire alla riorganizzazione della mobilità, non solo collettiva, nei propri bacini.

Per ottenere tali risultati, l'Atto di indirizzo colloca presso le Agenzie le competenze, le professionalità, le risorse e le deleghe di funzioni necessarie, al fine di specializzarne il ruolo e perfezionare la distinzione fra le funzioni di amministrazione e quelle di gestione del trasporto pubblico, evitando cioè di evolvere verso funzioni di tipo aziendale-gestionale di TPL: è un obiettivo da perseguire con maggiore determinazione e chiarezza per rendere più omogenea, pur nella salvaguardia delle autonomie e diversità dei territori, la situazione dei vari bacini.

Le Agenzie inoltre, proprio per le funzioni di raccordo tra le scelte di programmazione degli Enti locali e la gestione concreta del servizio, devono essere il riferimento funzionale delle forme organizzate degli utenti, al fine di socializzare il controllo dei servizi e per migliorarne la qualità tramite la partecipazione attiva dei cittadini. Inoltre, alle Agenzie, proprio per questa loro specificità di rapporto con l'utenza, potranno essere attribuite dagli Enti locali e dalle Aziende funzioni di marketing e di informazione ai cittadini sui servizi di TPL e per la mobilità sostenibile.

L'Atto di indirizzo indica quindi una via per definire il ruolo delle Agenzie: ricondurle all'omogeneità (pur nel rispetto dell'autonomia di scelta degli Enti locali), rafforzarne le funzioni qualora queste ultime siano ancora fragili, riportarle nell'alveo delle funzioni indicate dall'Atto di indirizzo qualora svolgano attività di tipo imprenditoriale, oppure controllino direttamente le Aziende di TPL operanti nel loro territorio.

La prospettiva, ormai prossima, di introduzione sull'intero territorio regionale del nuovo sistema tariffario integrato STIMER rende opportuno omogeneizzare anche il sistema di tariffazione verso il sistema net cost (con una certa attenzione ai riflessi sulle gare già svolte che prevedono invece forme di lord cost).

Riguardo all'organizzazione societaria, all'atto della loro istituzione le Agenzie hanno optato per la società di capitali pur se ciò ha in seguito presentato effetti negativi a seguito delle norme sull'indebitamento pubblico introdotte dalla Legge finanziaria del 2005. Ora, tuttavia, si ritiene di dover procedere verso profonde riforme degli statuti, privilegiando l'adozione di forme organizzative basate sulla convenzione fra enti locali ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 267 del 2000, e ciò per ricercare ogni contenimento possibile degli oneri, soprattutto per il personale, che dovrà essere ricondotto numericamente e qualitativamente nei limiti delle effettive funzioni assolte.

Nel PdL la riforma del trasporto pubblico locale è trattata al Capo II.

Il comma 1 dell'articolo 23 "Funzioni in materia di trasporto pubblico locale", senza peraltro modificare la normativa sul trasporto ferroviario regionale di cui alla legge regionale 2 ottobre 1998, n. 30, prevede che la Regione, nel rispetto dell'autonomia degli Enti locali, proceda alla delimitazione degli ambiti ottimali o alla loro conferma assumendo i territori provinciali quali ambiti territoriali minimi per la programmazione dei servizi di bacino, la progettazione, l'organizzazione e la promozione dei servizi pubblici di trasporto integrati tra loro e con la mobilità privata.

L'ambito di bacino provinciale rappresenta infatti la scala più naturalmente adatta rispetto alle funzioni individuate dall'Atto di indirizzo per le Agenzie, per non limitarne il ruolo al mero svolgimento delle gare di affidamento, bensì per spingersi oltre, sul piano della progettazione dei servizi da un lato e su quello del controllo dall'altro.

Il medesimo articolo 23 provvede all'adeguamento del sistema delle Agenzie locali, indicando per esse lo svolgimento delle seguenti specifiche funzioni:

- a) progettazione e organizzazione dei servizi per la mobilità;
- b) gestione delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi;
- c) controllo dell'attuazione dei contratti di servizio, con esclusione delle funzioni di programmazione e gestione dei servizi autofiloviari.

Il comma 2 fa riferimento alla prossima introduzione di un unico sistema tariffario integrato sull'intero territorio regionale, usualmente noto come STIMER. Ai sensi del medesimo comma, la Regione promuove altresì l'aggregazione dei soggetti gestori dei trasporti pubblici autofiloviari, al fine essenzialmente di diminuire i costi di esercizio per effetto di maggiori economie di scala e soprattutto per ottimizzare dimensioni industriali competitive, in grado di confrontarsi con il mercato liberalizzato a livello europeo del TPL.

L'unico comma dell'articolo 24 "Riforma delle Agenzie locali per la mobilità" prevede che la Regione promuova:

- a) l'adozione di forme organizzative basate sulla convenzione fra enti locali ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 267 del 2000, con superamento di fatto delle attuali forme basate sulle società di capitali o forme consorziali fra enti locali con propria personalità giuridica;
- b) lo scorporo delle attività gestionali non strettamente connesse con le funzioni proprie attribuite dalla legge regionale alle Agenzie stesse, con particolare riguardo alla gestione del trasporto pubblico locale, della sosta, dei parcheggi, dell'accesso ai centri urbani;
- c) il superamento delle situazioni di compartecipazione nella proprietà delle società di gestione da parte delle Agenzie locali per la mobilità;
- d) il trasferimento ai soggetti gestori del servizio di trasporto pubblico locale della proprietà dei beni funzionali all'effettuazione del servizio, individuati in conformità all'art. 14, comma 2, della legge regionale n. 30 del 1998;
- e) l'applicazione del sistema tariffario integrato regionale, con superamento delle funzioni di gestione della tariffazione;
- f) l'applicazione delle modalità contrattuali che valorizzano la responsabilità imprenditoriale del soggetto gestore attraverso la titolarità dei ricavi tariffari;
- g) l'accorpamento degli ambiti territoriali ottimali di cui all'art. 23;
- h) la progettazione dei servizi sulla base di una stretta integrazione con gli strumenti di pianificazione di competenza degli Enti locali.

L'articolo 25 "Attuazione del riassetto organizzativo del sistema delle Agenzie" prevede, al comma 1, che la Giunta, sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali, promuova una intesa-quadro con gli EE.LL. soci delle Agenzie, finalizzata alla realizzazione del processo di riassetto organizzativo del sistema, definendo in tal modo un regime transitorio di avvicinamento.

Il comma 2 dispone due anni di tempo dall'entrata in vigore della legge affinché le Agenzie realizzino quanto previsto dalle

lettere a), b), c) dell'art. 24, vale a dire la nuova organizzazione, lo scorporo delle attività gestionali non strettamente connesse con le funzioni proprie e il superamento delle situazioni di compartecipazione nella proprietà delle società di gestione.

Il comma 3 fissa al 31/12/2010 quanto previsto dalla lettera e), cioè l'adozione del nuovo sistema tariffario integrato.

Il comma 4 dispone che le gare per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale bandite dopo l'entrata in vigore della legge prevedano l'attuazione di quanto previsto dalla lettera f) dell'art. 24 (forme di tariffazione net cost). Non è ammessa la proroga di affidamenti non conformi alla citata lettera f).

L'articolo 26 reca "Modifiche alla Legge regionale 30/98". In particolare, modifica le procedure di approvazione del PRIT, di cui all'articolo 5, comma 4, sopprimendo il riferimento alle modalità di cui all'articolo 25 della Legge regionale 20/00.

Il comma 2 aggiunge un articolo 5 bis "Procedimento di approvazione del PRIT" alla citata Legge regionale 30/98, in base al quale il documento preliminare di piano elaborato dalla Giunta viene comunicato all'Assemblea legislativa. Il Presidente della Regione convoca una conferenza di pianificazione ai sensi dell'art. 14 della L.R. 20/00, chiamando a parteciparvi le Province, i Comuni presenti nella CRAL, le Regioni contermini e la Repubblica di San Marino, nonché i soggetti gestori delle infrastrutture per la mobilità di rilievo almeno regionale. A valle della conferenza di pianificazione, l'Assemblea legislativa adotti il piano, previo parere della CRAL.

Il comma 3 aggiunge la locuzione: «nonché i piani di bacino» all'art. 6, comma 1, della citata L.R. 30/98.

### Capo III – Riforma del Servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani

Il Capo III del Titolo III del progetto di legge intende riformare il settore dei servizi pubblici ambientali con particolare riferimento al servizio idrico integrato e al servizio di gestione dei rifiuti urbani.

La Regione Emilia-Romagna ha da tempo portato avanti una politica di propulsione e innovazione di questi delicati settori dotandosi sin dal 1999 di una legge di riordino, la numero 25, sulla quale si è innestata un'attualizzazione a seguito delle numerose novelle legislative che il legislatore nazionale ha introdotto in materia di servizi pubblici di rilevanza economica.

La L.R. n. 25 del 1999, con una visione unica nel contesto delle Regioni, aveva già previsto un'organizzazione dei servizi ambientali in capo ad un unico soggetto, l'Agenzia di ambito, che attraverso una più ampia strategia consentiva anche di raggiungere economie di scala nello svolgimento delle proprie attività. Nell'intenzione di fare una valutazione sull'operato della legge regionale non si può che concludere come essa abbia dato prova positiva favorendo l'aggregazione dei numerosi gestori presenti nel 1999 sul territorio regionale e consentendo di addensare ad un numero ridotto di soggetti in possesso di capacità di gestione industriale dei servizi secondo criteri di maggiore efficienza. Nel contempo la riorganizzazione del sistema ad una scala più vasta di livello provinciale ha consentito di mettere in campo una mole di investimenti ingente che attraverso la tariffa e non la fiscalità generale consentirà, in particolare per il servizio idrico integrato, di rispettare le normative comunitarie e i più elevati parametri ambientali di erogazione del servizio.

Se il giudizio che si può dare della legge regionale 25 è quindi positivo, nella misura in cui ha portato a compimento gli obiettivi che si era proposta, oggi sono maturi i tempi per individuare nuove ed ulteriori strategie di sviluppo. Non vi è dubbio infatti che se si vuole che i servizi pubblici locali concorrano a realizzare una politica di sviluppo del Paese è indispensabile una politica di industrializzazione, una forte aggregazione dei diversi soggetti gestori, una efficiente regolazione pubblica degli stessi su area vasta. Il ruolo della impresa di servizi pubblici rappresenta quindi una delle questioni di fondo della politica territoriale del sistema della Regione e delle Autonomie locali.

Nel quadro di economie aperte occorre quindi avere una

forte capacità di innovazione delle istituzioni e degli strumenti di governo del territorio; occorre una definizione di progetti di sviluppo e una ricerca di soluzioni ai problemi di coordinamento (di politiche, di strumenti e di risorse) e di compartecipazione (di soggetti pubblici e privati) a livello territoriale.

Il cambiamento in atto è contraddistinto da alcuni fenomeni significativi quali:

il quadro istituzionale e la pressione delle collettività locali che richiedono servizi di qualità a costi ragionevoli e "governabili" dalle istituzioni rappresentative. La crisi delle finanze pubbliche: il settore può contare sempre meno sulla fiscalità generale e quindi la necessità crescente di risorse per finanziare gli investimenti in infrastrutture. La tendenza all'apertura dei servizi alla concorrenza e il dibattito comunitario sul tema (nuove direttive comunitarie per i mercati dell'energia ed altra normativa comunitaria per i servizi di pubblica utilità). La rapida evoluzione del quadro internazionale: le multiutilities europee diversificano l'offerta e si espandono cominciando ad affacciarsi sui mercati esteri. La pressione del sistema economico e produttivo: esigenza di efficienza e riduzione dei costi per salvaguardare la competitività dell'economia locale e nazionale. La sostenibilità ambientale: crescente integrazione dell'ambiente in particolare nelle politiche energetiche delle imprese e delle istituzioni.

Occorre quindi tenere presenti tutti i fenomeni sopra delineati per individuare una moderna strategia di governo dei servizi pubblici.

Le linee principali della riforma devono tendere a favorire l'aggregazione e l'evoluzione dinamica degli attori presenti al fine di consentire il loro rafforzamento competitivo e la capacità di gestione unitaria dei servizi; devono favorire la ricerca sul mercato di capitali e anche di partner industriali, senza però far venir meno il ruolo fondamentale anche nella governance delle imprese, dei soggetti pubblici: questo perché non si può prescindere dalla necessità di tenere insieme il servizio da garantire al cittadino con l'esigenza di costruire aziende competitive capaci di reggere la concorrenzialità del mercato; devono perseguire con forza l'affermazione della centralità dei regolatori pubblici e la effettiva separazione tra i ruoli di gestore e autorità di controllo che devono assumere capacità di regolazione indipendenti idonee anche a valorizzare le competenze imprenditoriali necessarie per la moderna gestione dei servizi; devono assicurare il giusto equilibrio tariffario, capace di rispecchiare il valore assoluto delle risorse, la loro considerazione sociale e, assieme, la sostenibilità economica per territori e settori sociali; devono assicurare la pubblicità delle risorse naturali; devono perseguire tutto quanto sin qui affermato avendo la finalità della difesa del lavoro.

Con il presente progetto di legge si introducono quindi quegli elementi innovativi tesi a:

- snellire le modalità di governo e regolazione di detti servizi;
- sviluppare in modo corretto e sostenibile, in particolare mediante strumenti tariffari adeguati, il principio della copertura dei costi corretto con meccanismi di tutela degli utenti e di incentivo per le gestioni;
- determinare la separazione della proprietà dal controllo mediante l'allontanamento del regolatore dal soggetto proprietario;
- stabilire principi di fondo tariffari e regolamentari "universali", da declinare sulla base delle specificità territoriali;
- favorire la progressiva apertura al mercato evitando la formazione e l'abuso di posizioni dominanti;
- promuovere l'efficienza delle aziende, in un clima competitivo, attraverso anche l'aumento delle dimensioni medie per realizzare maggiori economie di scala.

Punti cruciali della nuova normativa che si propone con il presente progetto di legge sono la razionalizzazione e il superamento delle Agenzie di ambito ottimale previste dalla Legge regionale n. 25 del 1999 con il passaggio ad un modello organizzativo più leggero in un quadro di rafforzamento del ruolo regolatorio regionale. A livello di sistema regionale sono quindi svolte le funzioni in materia di programmazione, fissazione de-

gli standard di qualità, garanzia delle tutela dell'utenza, rapporto con gli enti gestori, mentre a livello di ambito territoriale ottimale sono svolte le funzioni di individuazione delle necessità di sviluppo infrastrutturali e l'affidamento del servizio con quanto ne consegue sotto il profilo della gestione del rapporto contrattuale con il gestore del servizio.

In particolare all'articolo 27 viene delineata in capo alla Regione la potestà di regolazione dei servizi pubblici ambientali in raccordo con il sistema delle Autonomie locali.

In questo quadro la Regione quindi provvede ad alcune importanti competenze quali l'assunzione delle determinazioni in ordine alla tariffa da artolarsi per bacini tariffari; alla rilevazione e controllo, anche attraverso la definizione di sistemi di contabilità analitica, dei costi dei gestori e delle relative dinamiche; alla misurazione e monitoraggio del livello di qualità del servizio; alla definizione dei regolamenti di servizio.

La Regione e le Autonomie locali costituiscono poi un sistema informativo al fine di consentire ai regolatori pubblici di svolgere con autorevolezza tecnica l'esercizio delle proprie funzioni (comma 4).

Alla Regione è inoltre attribuita una competenza di tipo sanzionatorio, relativa in particolare alla irrogazione di multe in caso di inadempienze dei gestori relative all'applicazione delle tariffe, alla fornitura delle informazioni, alle inadeguatezze organizzative, ecc (comma 5). Altre funzioni del livello regionale, riguardanti i rapporti con gli Enti gestori e con l'utenza, potrebbero essere le seguenti:

la Regione svolge dette funzioni attraverso la previsione di una struttura tecnica dedicata (comma 7) il cui costo di funzionamento trova copertura nell'ambito del prelievo di una quota di "volume" tariffario (come accade ora per le Agenzie di Ambito Territoriale Ottimale) nel rispetto del limite di spesa fissato dalla Giunta regionale sentita la CRAL.

Per meglio coordinare l'esercizio delle funzioni regionali con quelle delle Autonomie locali si è previsto all'articolo 28 un Comitato di indirizzo, con compiti di proposizione alla Giunta regionale di indirizzi, composto dall'Assessore regionale competente per materia e da quattro componenti espressi dalle autonomie locali nell'ambito della CRAL.

All'articolo 29 è confermato il territorio provinciale quale aggregazione minima di ambito territoriale ottimale per l'esercizio delle funzioni spettanti alle Autonomie ai sensi del presente progetto (comma 1) e sono individuate le funzioni che, una volta soppresse le Agenzie di ambito, saranno svolte dai soggetti, Provincia e Comuni, partecipanti obbligatoriamente alla forma di cooperazione, con le modalità che gli stessi individueranno nella convenzione da sottoscrivere ai sensi dell'art. 30 del DLgs 267/00. In particolare dette funzioni concernono la ricognizione della necessità di sviluppo delle infrastrutture e l'affidamento del servizio con la gestione dei negozi giuridici conseguenti.

All'articolo 30 sono previste delle norme a tutela degli utenti attraverso, da un lato, il rafforzamento dell'Autorità regionale di vigilanza prevista all'art. 20 della Legge regionale n. 25 del 1999 a cui vengono attribuiti compiti di conciliazione, per la definizione delle controversie aventi ad oggetto il rispetto dei parametri di qualità, delle prestazioni erogate agli utenti, ferma restando la facoltà degli utenti di adire l'autorità giudiziaria, nonché l'approvazione della Carta del servizio pubblico, dall'altro la costituzione di un Comitato consultivo degli utenti presso l'Autorità regionale.

All'articolo 31 si delinea il regime transitorio finalizzato all'ingresso dei soggetti competenti nell'esercizio delle funzioni loro spettanti.

Gli articoli 32 e 33 contemplano le disposizioni relative all'interpretazione delle norme che si sono succedute nel tempo e l'abrogazione delle norme della Legge regionale n. 25 del 1999 oramai superate.

#### **TITOLO IV – Ulteriori misure di razionalizzazione e norme per favorire i processi di riorganizzazione**

### Capo I – Misure per un sistema contrattuale coordinato della pubblica Amministrazione regionale e locale

L'articolo 34 rappresenta una normativa significativa e innovativa di razionalizzazione delle funzioni relative alla attività contrattuale che come è noto rappresenta una delle più complesse ed importanti funzioni svolte dalle regioni e dagli enti locali che proprio per questo abbisogna di un sistema unitario, flessibile ed interrelato di gestione. Per tale motivo vengono valorizzati e messi a disposizione della Regione e degli enti locali alcuni importanti strumenti per l'acquisizione di lavori, servizi o forniture: in particolare l'articolo fa perno sulle centrali di committenza, sugli uffici comuni su di un innovativo sistema di delega di funzioni.

L'articolo 35 costituisce lo strumento per armare il principio di adeguatezza di uno strumento idoneo alla effettiva realizzazione del sistema integrato prefigurato all'art. 34.

Questo fine viene perseguito attraverso due fasi strettamente correlate. La prima è una funzione di monitoraggio che consente di verificare le effettive problematiche che si riscontrano nella Regione e negli enti locali in merito alla attività contrattuale. La seconda fase, che si avvale di un comitato tecnico costituito da dirigenti regionali e degli enti locali – designati dalla CRAL – esperti del settore, è costituita da una attività di approfondimento volta a predisporre apposite raccomandazioni tecniche che la Giunta regionale può approvare per indicare alle amministrazioni i più efficaci sistemi procedurali ed organizzativi. Si tratta di un sistema di soft low mirante a coinvolgere e corresponsabilizzare tutte le amministrazioni al fine di ottenere risparmi organizzativi ed economici.

### Capo II – Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione Centro Ricerche Marine

La Società "Centro di Ricerche Marine – Società Consortile per Azioni" – Cesenatico, cui la Regione Emilia-Romagna partecipa ai sensi della L.R. 22 novembre 1991, n. 30, è costituita con lo scopo di svolgere attività di studio, ricerca, sperimentazione, analisi e controlli concernenti i problemi dell'ambiente marino, nonché attività formativo – didattiche nei settori relativi, con la partecipazione di Comuni, Province, CCIAA e fondazioni bancarie della Romagna, oltre a Regione e ARPA.

Attesa l'importanza delle citate attività nell'ambito delle azioni volte alla salvaguardia ambientale ed al fine di una sempre maggiore conoscenza e sensibilizzazione delle problematiche legate in particolare all'ambiente marino, è emersa l'esigenza di individuare altre forme di organizzazione, allo scopo, anche, di attualizzare la struttura dell'ente.

In particolare, mediante la trasformazione da Società Consortile per Azioni in Fondazione, secondo la moderna concezione della c.d. "Fondazione di partecipazione", non vincolata ad agire a favore dei soggetti partecipanti, ma vincolata al perseguimento di un fine determinato; ente di cui i soci fondatori, oltre a istituire il patrimonio, mantengono il governo e si impegnano anche a sostenerne economicamente le attività con il conferimento di un contributo di esercizio, e beni in uso per un tempo determinato.

Tale moderno ed efficiente "modello" di Fondazione costituisce "variante" della fondazione "tradizionale", capace di favorire la collaborazione sinergica tra soggetti pubblici e privati in quei settori ove la collaborazione risulta indispensabile per il raggiungimento dello scopo che ci si prefigge.

Gli scopi del Centro di Ricerche Marine, nonché la valenza assunta dalla Società in ambito non solo nazionale, ma anche internazionale (è stata infatti riconosciuta, nel 1993, dall'Unione Europea quale Laboratorio Nazionale di Riferimento per le Biotossine Marine ha il compito di coordinare i laboratori di settore e di fornire assistenza alla autorità competente dello Stato nell'organizzazione dei sistemi di controllo) necessitano di uno strumento versatile di collaborazione pubbli-

co-privato, aperto alla possibilità di successive adesioni, a larga base associativa.

E alla Fondazione di Partecipazione possono aderire, successivamente, anche altri enti, stante che il relativo patrimonio, destinato allo scopo, assume una struttura aperta, a formazione progressiva.

La trasformazione della Società in Fondazione, ai sensi dell'art. 64 dello Statuto regionale, necessita di apposita legge regionale.

Con il presente progetto di legge la Regione Emilia-Romagna, in qualità di attuale socio della Società, ne autorizza la trasformazione in Fondazione, divenendo, nel contempo, Fondatore e partecipe della stessa.

Passando all'illustrazione dei singoli articoli, si rileva che nell'articolo 36 viene prevista la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla "Fondazione Centro Ricerche Marine", a decorrere dalla data di trasformazione dell'attuale Società, trasformazione che contestualmente è autorizzata.

Sono inoltre previste le condizioni cui è subordinata l'adesione, ovvero che sia ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica, che lo statuto preveda, come scopo principale della Fondazione, lo svolgimento di attività di studio, ricerca, sperimentazione, analisi e controlli concernenti i problemi connessi all'ambiente marino e costiero, nonché lo svolgimento di attività formativo - didattiche nei settori relativi. La partecipazione è infine subordinata alla condizione che lo statuto conferisca alla Regione la facoltà di nominare propri rappresentanti negli organi della Fondazione.

L'articolo 37 disciplina l'esercizio dei diritti nascenti dalla partecipazione alla Fondazione, specificando che spetta al Presidente della Regione, o suo delegato, cui è riservato, anche, il compimento di ogni atto necessario al perfezionamento della trasformazione e della partecipazione.

È inoltre prevista la competenza della Giunta regionale per la nomina dei rappresentanti della Regione negli organi della Fondazione.

L'articolo 38 è norma di carattere finanziario relativamente ai contributi da versare alla Fondazione.

L'articolo 39 abroga la L.R. 22 novembre 1991, n. 30 "Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Società" Centro di Ricerche Marine.

### Capo III – Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla società Terme di Salsomaggiore SpA

L'articolo 40 dispone la fusione per incorporazione da parte della società Terme di Salsomaggiore SpA – partecipata dalla Regione Emilia-Romagna – della Società Terme di Tabiano SpA

### Capo IV – Disposizioni sul personale

All'articolo 41 si prevedono le norme sul personale tese a fissare i criteri generali, per assicurare, nell'ambito di una continuità dell'azione amministrativa, il passaggio del personale ai soggetti che esercitano i compiti assegnati dalla presente legge. Infatti, occorre considerare che la legge in esame comporta una rilevante opera di riorganizzazione e ridefinizione dei soggetti e degli enti deputati all'esercizio di svariate funzioni. Talvolta questo processo di riorganizzazione comporta il superamento e la soppressione di alcuni enti e necessita di adeguate misure di ricollocazione del personale.

È quindi necessario accompagnare questo processo di riforma con misure specifiche in materia di personale che devono ispirarsi alla valorizzazione delle competenze ed al mantenimento delle professionalità dei dipendenti nel nuovo contesto organizzativo creato allo scopo di migliorare l'efficacia degli interventi e dell'esercizio delle funzioni.

**PROGETTO DI LEGGE****INDICE****TITOLO I – DISPOSIZIONI GENERALI**

- Art. 1 – Finalità e indirizzi generali  
 Art. 2 – Riassetto delle funzioni e modalità di esercizio

**TITOLO II – RIORDINO TERRITORIALE**

- Art. 3 – Oggetto e finalità

**CAPO I – Riordino delle Comunità Montane**

- Art. 4 – Revisione degli ambiti territoriali delle Comunità montane  
 Art. 5 – Disciplina e riduzione del numero dei componenti degli organi delle nuove Comunità Montane  
 Art. 6 – Scioglimento di Comunità Montane per trasformazione in Unioni di Comuni e per incorporazione ad Unioni di Comuni esistenti  
 Art. 7 – Costituzione di presidi territoriali  
 Art. 8 – Modifiche alla disciplina di approvazione dello statuto delle Comunità Montane

**CAPO II – Misure di riordino ed incentivazione delle forme associative**

- Art. 9 – Principio di non sovrapposizione tra enti associativi  
 Art.10 – Principi per il conferimento di funzioni in adeguatezza alle Nuove Comunità montane ed alle Unioni di Comuni  
 Art.11 – Conferimento volontario di funzioni dei Comuni alle Nuove Comunità montane ed alle Unioni di Comuni  
 Art.12 – Sviluppo della cooperazione tra le Province e gli enti associativi  
 Art.13 – Modifiche alla Legge regionale n. 11 del 2001 in materia di programma di riordino territoriale e di incentivi alle forme associative  
 Art.14 – Ulteriori requisiti per l'accesso ai contributi  
 Art.15 – Contributi per il riordino territoriale e per le fusioni  
 Art.16 – Destinazione alle Unioni di Comuni subentranti a Comunità Montane disciolte del fondo regionale per il funzionamento delle Comunità Montane

**CAPO III – Interventi per la valorizzazione dei territori montani – Modifiche alla L.R. 2/2004**

- Art.17 – Modifiche alla L.R. 2/2004  
 Art.18 – Norme transitorie per i procedimenti di cui alla L.R. 2/2004

**CAPO IV – Disposizioni transitorie e finali**

- Art.19 – Previsione di un testo unico regionale delle norme sugli enti locali associativi  
 Art.20 – Contributi alle forme associative già esistenti  
 Art.21 – Entrata in vigore

**TITOLO III – MISURE DI RIORGANIZZAZIONE IN MATERIA DI SERVIZI PUBBLICI LOCALI****CAPO I – Principi e norme generali**

- Art.22 – Ambito della riforma in materia di servizi pubblici. Finalità e obiettivi

**CAPO II – Riforma del trasporto pubblico locale**

- Art.23 – Funzioni in materia di trasporto pubblico locale  
 Art.24 – Riforma delle Agenzie locali per la mobilità  
 Art.25 – Attuazione del riassetto organizzativo del sistema delle Agenzie  
 Art.26 – Modifiche alla L.R. n. 30 del 1998

**CAPO III – Riforma del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani**

- Art.27 – Regolazione dei servizi pubblici  
 Art.28 – Comitato di indirizzo regionale per la regolazione dei servizi pubblici  
 Art.29 – Organizzazione territoriale del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani  
 Art.30 – Norme a tutela degli utenti dei servizi pubblici  
 Art.31 – Disposizioni transitorie  
 Art.32 – Modificazioni alla L.R. n. 25 del 1999  
 Art.33 – Disposizioni finali

**TITOLO IV – ULTERIORI MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE E NORME PER FAVORIRE I PROCESSI DI RIORGANIZZAZIONE****CAPO I – Misure per un sistema contrattuale coordinato della pubblica Amministrazione regionale**

Art.34 – Razionalizzazione delle funzioni relative all'attività contrattuale

Art.35 – Monitoraggio in materia contrattuale

**CAPO II – Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione Centro Ricerche Marine**

Art.36 – Autorizzazione a partecipare alla Fondazione e condizioni di adesione

Art.37 – Esercizio dei diritti

Art.38 – Contributo annuale

Art.39 – Abrogazione di norme

**CAPO III – Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Società Terme di Salsomaggiore SpA**

Art.40 – Autorizzazione alla fusione con Terme di Tabiano SpA

**CAPO IV – Disposizioni sul personale**

Art.41 – Criteri generali sul trattamento del personale

**TITOLO I  
DISPOSIZIONI GENERALI**

**Art. 1  
Finalità e indirizzi generali**

1. La Regione adotta misure di riforma organizzativa e funzionale, al fine di elevare il livello di qualità delle prestazioni e di ridurre complessivamente gli oneri organizzativi, procedurali e finanziari, nel contesto dei processi di riforma volti al rafforzamento dell'efficacia delle politiche pubbliche e con riferimento agli obiettivi specifici condivisi con Province, Comuni e Comunità montane.

2. La Regione persegue i seguenti obiettivi:

- a) riordino territoriale, rispetto al quale attua la riforma delle Comunità montane, con la revisione dei rispettivi ambiti territoriali e la loro valorizzazione quali enti di presidio dei territori montani e di esercizio associato delle funzioni comunali, assimilandole alle Unioni di Comuni; sostiene l'incentivazione delle Unioni di Comuni, quali livelli istituzionali appropriati per l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi e per la stabile integrazione delle politiche comunali; opera la riallocazione delle funzioni amministrative comunali mediante conferimento alle Comunità montane riformate ed alle Unioni;
- b) appropriata configurazione dell'assetto delle funzioni

tra i diversi livelli di governo, rispetto alla quale promuove e sostiene:

- 1) il superamento delle criticità gestionali e la sovrapposizione dei livelli;
  - 2) lo sviluppo della qualità complessiva delle prestazioni dei livelli di governo;
  - 3) l'individuazione di indicatori atti a verificarne l'efficacia nell'ambito del Documento di programmazione economico-finanziaria con riferimento alla progressiva acquisizione dell'autonomia finanziaria e di bilancio;
- c) razionalizzazione organizzativa, rispetto alla quale promuove misure per:
- 1) un efficace sistema delle partecipazioni societarie, fondata sul principio dell'interesse pubblico prevalente e con la riduzione degli oneri organizzativi e finanziari;
  - 2) la semplificazione del sistema degli enti pubblici sub-regionali, con l'obiettivo della riduzione degli oneri finanziari e amministrativi e con l'adozione di misure di eliminazione o di rifunzionalizzazione organica;
  - 3) revisione dei meccanismi procedurali e decisionali, rispetto alla quale promuove misure che consentano ai processi decisionali di svolgersi con efficacia e rapidità e con la riduzione generalizzata dei tempi.
3. La Giunta regionale, per l'attuazione degli obiettivi previsti nel presente articolo, è autorizzata a concludere accordi con il Governo per armonizzare i rispettivi provvedimenti normativi, anche ai fini dell'applicazione dell'art. 116, comma 3, della Costituzione.

**Art. 2**

*Riassetto delle funzioni e modalità di esercizio*

1. Nelle materie interessate dalle misure di riordino territoriale e organizzativo, così come definite dalle norme dei successivi Titoli II e III, sono individuati i livelli istituzionali cui attribuire le funzioni amministrative già collocate presso i livelli e gli enti oggetto di riorganizzazione, ovvero agenzie ed enti strumentali, garantendo la continuità dei servizi e l'efficacia delle politiche locali.
2. Le norme relative al riordino delle Comunità montane provvedono a ridefinire le funzioni del nuovo ente montano, con l'attribuzione delle funzioni appropriate sia al ruolo di promozione e valorizzazione del territorio montano sia a quello di ente associativo dei Comuni.
3. In coerenza con le finalità dell'articolo 1 e sulla base dei principi di differenziazione e di adeguatezza, le funzioni attribuite ai diversi livelli istituzionali possono esse-

re esercitate, previo accordo di tutti i soggetti istituzionali interessati, in modo da superare la frammentarietà, attuando comuni obiettivi di coesione territoriale.

4. La Giunta regionale, previa ricognizione dell'assetto esistente delle funzioni, d'intesa con Province e Comuni acquisita nella Conferenza Regione Autonomie locali, formula proposte di riallocazione delle funzioni, in attuazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, differenziazione, efficienza e semplificazione istituzionale valutando ambiti adeguati in relazione alla natura delle funzioni, e alle esigenze connesse ad una efficace organizzazione sul territorio delle stesse.

## TITOLO II RIORDINO TERRITORIALE

### Art. 3

#### *Oggetto e finalità*

1. Il presente Titolo detta misure di riordino dei livelli istituzionali operanti in ambito sovracomunale per l'esercizio associato di funzioni e servizi comunali, con particolare riferimento ai seguenti oggetti e finalità:

- a) riordino delle Comunità montane mediante la ridelimitazione dei loro ambiti territoriali e l'assimilazione del loro ordinamento a quello delle Unioni di Comuni;
- b) promozione delle Unioni di Comuni quali livelli istituzionali appropriati per l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi e per la più efficace e stabile integrazione sul territorio delle politiche settoriali;
- c) previo accordo con le Province, qualora sia ritenuto necessario per la dimensione ottimale dell'esercizio delle funzioni, promozione dell'esercizio in forma associata anche di funzioni provinciali;
- d) incentivazione dell'unificazione in livelli dimensionali adeguati all'esercizio di funzioni e servizi comunali attraverso l'eliminazione di sovrapposizioni, valorizzando a tal fine le Comunità montane e le Unioni di Comuni;
- e) definizione di principi sull'allocatione delle funzioni amministrative, volti a conseguire l'efficienza e l'economicità, perseguendo, attraverso le forme associative tra gli enti locali, l'adeguatezza degli enti a svolgere i compiti assegnati;
- f) completezza, omogeneità e unicità della responsabilità amministrativa in capo agli enti, per assicurare l'unitaria responsabilità di servizi o attività amministrative omogenee nonché una effettiva autonomia di organizzazione e di svolgimento;
- g) graduale superamento della sovrapposizione di enti di governo e di gestione di servizi negli stessi ambiti territoriali, mediante unificazione in capo ad un solo ente di

compiti e responsabilità, tenendo conto del rilievo pubblicistico delle attività di indirizzo politico-programmatico spettanti a ciascun livello istituzionale;

- h) armonizzazione degli strumenti, generali e settoriali, della programmazione per lo sviluppo della montagna.

### CAPO I

## Riordino delle Comunità montane

### Art. 4

#### *Revisione degli ambiti territoriali delle Comunità montane*

1. Per favorire la valorizzazione delle zone montane e l'esercizio associato di funzioni comunali, la Regione, in deroga a quanto disposto dagli articoli 5, 9 comma 1 lettera c) e 10 comma 1, della legge regionale 26 aprile 2001, n. 11 (Disciplina delle forme associative e altre disposizioni in materia di enti locali), provvede, in attuazione dell'art. 2, commi da 16 a 22 della Legge n. 244 del 2007 e con le procedure indicate nel presente articolo, alla ridelimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità Montane, quali Unioni di Comuni specificamente preposte alla salvaguardia e valorizzazione delle zone montane.

2. A tal fine la Regione opera una riduzione del numero complessivo delle Comunità Montane, che non potranno essere superiori a nove, attraverso:

- a) l'accorpamento di Comunità montane;
- b) lo scioglimento di Comunità montane ed eventuale contestuale trasformazione in Unione di Comuni, anche allargata ad altri Comuni;
- c) lo scioglimento della Comunità Montana e contestuale incorporazione in una Unione di Comuni preesistente o nel Nuovo Circondario Imolese;
- d) la fusione in un unico Comune montano di Comuni facenti parte della Comunità montana che conseguentemente viene soppressa.

3. In attuazione del comma precedente, la Giunta regionale, tenuto conto delle caratteristiche territoriali, demografiche, socio-economiche complessive e dei preesistenti ambiti di cooperazione tra i Comuni, delibera, entro il 31 luglio 2008, una proposta di ridelimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità montane, ivi incluse eventuali ipotesi di scioglimento o di esclusione di alcuni comuni dal loro ambito territoriale. La proposta è trasmessa a tutte le Comunità montane ed ai Comuni interessati, che devono esprimere il loro parere in merito entro il 30 ottobre 2008.

4. Il parere ai sensi del comma 3 deve essere deliberato dagli organi rappresentativi dei Comuni e delle Comunità montane interessati e può contenere proposte diverse di ridelimitazione o scioglimento, purché coerenti ad una delle ipotesi indicate al comma due.

5. Qualora i Comuni interessati, nel rendere il suddetto parere, deliberino di aderire ad una delle ipotesi di cui alle lettere b) e c) del comma 2 del presente articolo, disciplinate al successivo art. 6, la nuova Unione di Comuni, ovvero l'incorporazione in Unione preesistente, deve essere costituita entro il 30 giugno 2009; decorso tale termine la Comunità Montana può essere, in ogni caso, sciolta.

6. In caso di mancata trasmissione alla Regione del parere e delle diverse proposte entro i dieci giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 3, il parere si intende favorevole.

7. Il Presidente della Giunta regionale, tenuto conto dei pareri e delle proposte espressi dagli enti interessati, adotta decreti di ridelimitazione entro il 31 dicembre 2008, dandone preventivamente comunicazione agli enti interessati. I decreti possono prevedere la decorrenza dei propri effetti dalla data di insediamento dei nuovi consigli comunali successiva alle prossime elezioni amministrative locali.

8. Il Presidente della Giunta regionale, con i decreti di ridelimitazione disciplina i rapporti successivi fra le precedenti Comunità Montane, i nuovi enti ed i Comuni nominando, ove necessario, un Commissario per le relative operazioni. Di norma, in caso di accorpamento di più Comunità Montane, la Nuova Comunità Montana subentra in tutti i rapporti giuridici delle precedenti. Gli stessi decreti prevedono, altresì, il termine per l'approvazione dei nuovi statuti e per la costituzione dei nuovi organi, anche in deroga all'art. 7 della Legge n. 11 del 2001.

9. Al fine di favorire la trasformazione di Comunità Montane in Unioni di Comuni, una quota del fondo regionale per il funzionamento delle Comunità Montane di cui al successivo art. 16 viene destinata alle Unioni derivanti da preesistenti Comunità Montane per finanziarne il funzionamento, fino alla attribuzione alla Regione della gestione del fondo ordinario corrente statale.

10. La Regione assicura un riequilibrio nell'impiego delle risorse regionali, anche regolate da provvedimenti di settore, allo scopo di attenuare, per i Comuni montani, gli effetti sfavorevoli nell'accesso alle risorse statali per il funzionamento derivanti dallo scioglimento delle Comunità Montane.

#### Art. 5

##### *Disciplina e riduzione del numero dei componenti degli organi delle Nuove Comunità Montane*

1. Il Consiglio delle Nuove Comunità Montane è formato esclusivamente da sindaci o consiglieri dei Comuni partecipanti.

2. La composizione e le modalità di elezione del Consi-

glio della Comunità Montana sono stabiliti dallo statuto secondo uno dei seguenti modelli:

- a) elezione di due rappresentanti di ciascun Consiglio comunale con voto separato dei consiglieri di maggioranza, compreso il sindaco, e di minoranza; in tal caso ciascun consigliere di maggioranza o di minoranza può esprimere un solo voto a favore di un consigliere, rispettivamente, di maggioranza o di minoranza, considerando nulli i voti espressi in modo difforme. Lo statuto può prevedere, in luogo della elezione del rappresentante di maggioranza, che il sindaco sia membro di diritto del Consiglio comunitario. Nel Consiglio così costituito il Sindaco o il rappresentante consiliare della maggioranza dispone di due voti e quello della minoranza di un unico voto;
  - b) elezione congiunta del Consiglio della Comunità montana con sistema proporzionale sulla base di liste concorrenti, in un'unica assemblea alla quale partecipano tutti i consiglieri dei Comuni in essa ricompresi ciascuno dei quali ha diritto a un voto;
  - c) individuazione di tutti i Sindaci quali membri di diritto del Consiglio comunitario ed elezione della rimanente quota di componenti con il metodo di cui alla lettera b). A tal fine, ogni Sindaco deve dichiarare, in sede di presentazione delle liste, il proprio collegamento con una di esse. I seggi sono attribuiti con il metodo proporzionale puro. Qualora la lista maggioritaria risulti avere conseguito oltre il sessanta per cento dei seggi, sommando quelli ottenuti sulla base del risultato della votazione e quelli dei sindaci membri di diritto che ad essa hanno dichiarato il collegamento, dai seggi elettivi si detrae un numero pari a quello necessario per riportare la consistenza della rappresentanza della lista non oltre il sessanta per cento dei componenti l'organo. I seggi così sottratti vengono ridistribuiti con metodo proporzionale tra le altre liste concorrenti.
3. Nei casi previsti alle lettere b) e c) del comma precedente, in caso di tornate elettorali differenziate tra i Comuni aderenti, il consiglio dell'ente associativo deve essere rinnovato e il precedente organo resta in carica in regime di prorogatio fino alla elezione del nuovo. In tali casi, previsti dalle lettere b) e c) del comma precedente, lo statuto stabilisce altresì il numero massimo dei componenti il Consiglio in misura non superiore a:
- a) 24 membri nelle Comunità Montane con popolazione superiore a 30.000 abitanti;
  - b) 16 membri nelle Comunità Montane con popolazione superiore a 10.000 abitanti;
  - c) 13 membri nelle Comunità Montane con popolazione superiore a 3.000 abitanti.

4. La Giunta è composta da tutti i Sindaci dei Comuni aderenti. Lo statuto disciplina le modalità di elezione del Presidente, da scegliersi tra i Sindaci.

5. Per le Comunità Montane costituite da almeno otto Comuni lo statuto può prevedere una Giunta a composizione ridotta, di cui facciano parte un numero di Sindaci pari a cinque, compreso il Presidente, eletti dal consiglio comunitario. In tal caso lo statuto deve prevedere che i Sindaci siano membri di diritto del Consiglio comunitario o, in alternativa, che sia costituito un ulteriore organismo, la Conferenza dei Sindaci. La Conferenza dei Sindaci, i cui componenti non percepiscono alcuna indennità, deve essere obbligatoriamente sentita su tutti gli atti concernenti gestioni associate intercomunali.

6. Ai sensi dell'art. 2, comma 18, lettera c), della Legge n. 244 del 2007, agli Assessori non è riconosciuta alcuna indennità, ferma restando quella ad essi spettante in quanto Sindaci dei rispettivi Comuni. Al Presidente può essere riconosciuta una indennità, a carico della Comunità Montana, in misura pari alla differenza tra l'indennità spettante in quanto Sindaco e quella spettante per la carica di Presidente della Comunità Montana, calcolata ai sensi dell'art. 82 comma 8 lett. c) del DLgs n. 267 del 2000. Permane altresì il diritto a fruire dei permessi, licenze, gettoni di presenza, rimborsi spese e di ogni altra tutela spettante ai componenti degli organi delle Comunità Montane in base alla vigente normativa statale in materia di «status degli amministratori».

7. I Comuni adeguano lo statuto delle Nuove Comunità Montane alle disposizioni della presente legge entro il termine stabilito dal decreto del Presidente della Giunta regionale di cui all'articolo 4, comma 8, della presente legge. Fermo restando quanto previsto all'art. 8 comma 2, decorso tale termine e fino al momento della entrata in vigore delle modifiche statutarie di adeguamento, le norme statutarie in contrasto con la presente legge sono da considerarsi prive di ogni effetto.

8. L'articolo 18 della Legge regionale 24 marzo 2004, n. 6 (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'università) è abrogato.

#### Art. 6

##### *Scioglimento di Comunità montane per trasformazione in Unioni di Comuni e per incorporazione ad Unioni di Comuni esistenti*

1. Qualora tutti i Comuni già facenti parte di una Comunità Montana deliberino, anche unitamente a Comuni contermini non montani, di costituire una Unione di Comuni, o di aderire ad una Unione o al Nuovo Circondario

Imolese, la Regione provvede, con decreto del Presidente della Giunta regionale, allo scioglimento della Comunità montana regolamentando i relativi rapporti successivi anche attraverso la nomina di un Commissario. Il decreto produce effetto contestualmente alla approvazione o alla modifica dello statuto e dell'atto costitutivo dell'Unione.

2. Le Unioni di Comuni istituite ai sensi del comma 1, per esercitare le funzioni ed i compiti delle preesistenti Comunità Montane, devono prevedere nel loro statuto:

- a) una durata dell'Unione di Comuni non inferiore a dieci anni;
- b) una maggioranza qualificata per il recesso da parte dei Comuni dall'Unione pari a due terzi dei componenti il consiglio comunale;
- c) nel caso di legittimo recesso di un Comune dall'Unione, che detto recesso abbia effetto a partire dal secondo anno dalla adozione della deliberazione consiliare.

3. Qualora l'Unione di Comuni ricomprenda anche Comuni non montani, la Giunta dell'Unione si riunisce in composizione ristretta ai Sindaci dei Comuni montani quando delibera sulle funzioni proprie della Comunità montana soppressa e su materie di esclusivo interesse dei Comuni montani.

4. L'adesione di Comuni montani ad Unioni di Comuni e la soppressione delle Comunità montane o comunque l'esclusione di tali Comuni da Comunità montane non priva i relativi territori montani, come precisato all'art. 2, comma 19, della Legge n. 244 del 2007, dei benefici e degli interventi speciali per la montagna stabiliti dall'Unione Europea e dalle leggi statali ed anche regionali.

5. Le Unioni istituite o ampliate ai sensi del presente articolo assumono le funzioni della Comunità montana preesistente, subentrando alla stessa in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi. E' attribuita alle suddette Unioni la potestà di svolgere le funzioni, esercitare le competenze, partecipare agli organismi istituiti, adottare gli atti e le iniziative attribuite alle Comunità Montane dalle disposizioni delle leggi regionali vigenti.

6. In caso di successivo scioglimento volontario dell'Unione o di recesso dei Comuni già appartenenti alle Comunità montane soppresse, la Regione può, con decreto del Presidente della Giunta regionale e sentiti i comuni interessati, disporre nuovamente l'istituzione della Comunità Montana includendovi i Comuni montani o parzialmente montani. Il decreto di ricostituzione indica i Comuni e ricostituisce la Comunità, stabilendo le procedure per l'insediamento dell'organo rappresentativo e regolando gli aspetti successivi.

7. Le disposizioni di cui ai precedenti commi 3, 4, 5 e 6

si applicano anche al Nuovo Circondario Imolese qualora esso subentri, ai sensi del comma 1, ad una Comunità Montana.

#### Art. 7

##### *Costituzione di presidi territoriali*

1. Al fine di garantire l'ottimale gestione, l'esercizio delle funzioni da parte della Comunità montana ridelimitata per accorpamento può essere svolto, in modo da assicurarne l'esercizio unitario, mediante Sportelli Unici decentrati di presidio territoriale, di regola istituiti presso i Comuni, competenti per tutti gli adempimenti inerenti ciascuna funzione o servizio e che curino l'acquisizione di tutti gli elementi e atti necessari.

#### Art. 8

##### *Modifiche alla disciplina di approvazione dello statuto delle Comunità Montane*

1. Lo statuto della Comunità montana è approvato o modificato dai Consigli dei Comuni partecipanti con le procedure e le maggioranze richieste per le modifiche statutarie dei Comuni.

2. Quando la legge impone obblighi di adeguamento statutario se i Consigli comunali non vi provvedono entro il termine fissato o, in mancanza, entro i quattro mesi dall'entrata in vigore della legge che impone l'adeguamento, provvede in via sostitutiva il Presidente della Giunta regionale.

#### CAPO II

### **Misure di riordino ed incentivazione delle forme associative**

#### Art. 9

##### *Principio di non sovrapposizione tra enti associativi*

1. La Regione favorisce la razionalizzazione del processo di riorganizzazione sovracomunale delle funzioni, dei servizi e delle strutture incentivando le forme associative con personalità giuridica a vocazione plurifunzionale in cui non vi sia sovrapposizione di enti e di competenze. A tal fine, per accedere ai contributi regionali destinati alle forme associative, ivi incluse le Nuove Comunità Montane ed il Nuovo Circondario imolese, i Comuni non possono aderire a più di un ente associativo, salva l'adesione a Consorzi istituiti o resi obbligatori da leggi nazionali o regionali.

2. La Regione promuove, in via prioritaria la fusione tra Comuni, la costituzione di Unioni di Comuni e l'esercizio associato delle funzioni da parte delle Nuove Comunità Montane.

#### Art. 10

##### *Principi per il conferimento di funzioni in adeguatezza alle Nuove Comunità Montane e alle Unioni di Comuni*

1. Le leggi regionali successive al riordino delle forme associative operato dalla presente legge, disciplinano il conferimento alle Nuove Comunità montane ed alle Unioni di Comuni di funzioni e compiti amministrativi e delle relative risorse. Le suddette leggi si ispirano ai seguenti principi:

- a) valorizzare i principi di sussidiarietà, di adeguatezza, di semplificazione, di concentrazione e di differenziazione nella individuazione delle condizioni e modalità di esercizio delle funzioni amministrative, in modo da assicurarne l'esercizio unitario da parte del livello di ente locale che, per le caratteristiche dimensionali e strutturali, ne garantisca l'ottimale gestione;
- b) razionalizzare, semplificare e contenere i costi per l'esercizio associato delle funzioni da parte dei Comuni, attraverso il criterio dell'unificazione per ambiti territoriali adeguati;
- c) riordinare e semplificare le strutture organizzative dell'amministrazione, limitandole a quelle strettamente necessarie all'esercizio delle funzioni, anche al fine di eliminare le sovrapposizioni;
- d) razionalizzare e semplificare i livelli di governo e di gestione, prevedendo, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 97 e 118 della Costituzione, che su un medesimo territorio possa configurarsi, di regola, un solo livello, plurifunzionale, per l'esercizio associato delle funzioni che i singoli comuni non sono in grado di svolgere singolarmente.

2. Il conferimento di funzioni di cui al comma 1 alle Unioni di Comuni è effettuato, in attuazione del principio di adeguatezza, a condizione che siano rispettati i requisiti per l'accesso ai contributi regolati dall'art. 14.

3. Le Unioni di Comuni e le Nuove Comunità montane, oltre alle funzioni conferite ai sensi dei precedenti commi, gestiscono tutte le funzioni che i Comuni conferiscono loro al fine dello svolgimento in forma associata. Svolgono altresì tutte le funzioni conferite loro dalla Provincia, previa apposita convenzione tra la Provincia medesima e gli enti interessati ai sensi dell'art. 12.

#### Art. 11

##### *Conferimento volontario di funzioni dei Comuni alle Nuove Comunità Montane ed alle Unioni*

1. Il conferimento volontario alle Nuove Comunità montane ed alle Unioni di funzioni comunali deve essere integrale, senza che residuino in capo ai Comuni attività e compiti riferibili alla stessa funzione, salva la possibilità di

articolare sportelli decentrati territoriali per un migliore rapporto con l'utenza. Tale conferimento deve essere effettuato, di norma, da tutti i Comuni aderenti alla forma associativa. I successivi commi 2, 3 e 4 si applicano qualora il conferimento sia effettuato da tutti i Comuni aderenti.

2. In presenza del conferimento di funzioni, i compiti che la legge attribuisce ai sindaci, ivi inclusa la sottoscrizione di accordi di programma ed altri accordi, sono esercitati dal presidente dell'Unione o della Nuova Comunità Montana.

3. I compiti e le funzioni che per legge spettano ai Consigli comunali sono esercitate, in caso di conferimento all'Unione o alla Nuova Comunità Montana, dal Consiglio dell'Unione o della Nuova Comunità Montana, sentita la Giunta dell'ente associativo Nuova Comunità Montana. Le funzioni della Giunta comunale sono esercitate, in caso di conferimento, dalla Giunta dell'ente associativo.

4. Ove la Nuova Comunità Montana o l'Unione coincidano con il distretto socio sanitario le funzioni del Comitato di distretto sono esercitate dalla Giunta, la cui composizione viene integrata ove la legge lo preveda, con la partecipazione del direttore del distretto (o di altri soggetti che per legge devono essere sentiti).

5. Entro il 31 dicembre 2010 i Comuni provvedono ad adeguare alle previsioni del comma 1 i conferimenti di funzioni già effettuati in favore delle rispettive Unioni e Comunità montane di appartenenza.

#### Art. 12

##### *Sviluppo della cooperazione tra le Province e gli enti associativi*

1. Le Province, anche in forma associata, in convenzione con gli enti interessati, possono attribuire alle Nuove Comunità Montane o alle Unioni di Comuni il compito di svolgere anche attività e funzioni provinciali decentrate, in relazione alle esigenze della popolazione ed alla funzionalità dei servizi.

2. La convenzione, nel rispetto dei criteri definiti all'art. 30 del DLgs n. 267 del 2000, dovrà stabilire, nell'ambito delle competenze provinciali, le funzioni ed i compiti attribuiti, e dovrà stabilire altresì le modalità di svolgimento, anche mediante delega, costituzione di uffici comuni o specifiche modalità di organizzazione degli uffici provinciali e degli altri enti locali.

#### Art. 13

##### *Modifiche alla Legge regionale n. 11 del 2001 in materia di programma di riordino territoriale e di incentivi alle forme associative*

1. Il comma 4 dell'art. 3 della L.R. n. 11 del 2001 è abrogato.

2. La lettera a) del comma 1 dell'art. 9 della L.R. n. 11 del 2001 è abrogata.

3. Nell'art. 10, comma 1, lettera a) della Legge regionale n. 11 del 2001 è abrogata la lettera "a)".

4. L'art. 13, comma 5, della L.R. n. 11 del 2001 è abrogato. Il programma di riordino territoriale, qualora all'interno di una Comunità montana costituita da almeno otto Comuni, o insistente su valli separate, siano state individuate una o più zone, può prevedere in via transitoria, in deroga a quanto stabilito dal secondo periodo del comma 4 dell'art. 14 della L.R. n. 11 del 2001 (come modificato dal comma 6 del presente articolo), che i contributi siano erogati in proporzione al numero dei Comuni appartenenti alla zona interessata dall'esercizio associato, sempre che ciascun Comune sia computato in una sola zona.

5. L'art. 15 della L.R. n. 11 del 2001 è abrogato.

6. Il testo dell'articolo 14 della L.R. n. 11 del 2001, è così sostituito:

«1. Il Programma di riordino territoriale specifica i criteri per la corresponsione degli incentivi alle diverse forme di gestione associata, tenendo conto della tipologia della forma associativa, delle funzioni e dei servizi oggetto della gestione associata, del grado di integrazione nell'esercizio delle funzioni e del raggiungimento di eventuali obiettivi di efficacia ed efficienza.

2. Il Programma prevede l'erogazione di contributi ordinari annuali alle Unioni ed alle Nuove Comunità montane e di contributi straordinari da erogarsi all'atto della costituzione di Unioni, ed in particolare di quelle derivanti dalla trasformazione di preesistenti Comunità Montane ai sensi dell'art. 6, nonché per l'istituzione di Nuove Comunità Montane derivanti dall'accorpamento di preesistenti Comunità montane. Non è corrisposto alcun contributo alle Unioni di Comuni comprese, in tutto o in parte, in una Comunità Montana.

3. Nella determinazione dell'importo dei contributi, è prevista in ogni caso una maggiorazione per le Unioni e le Comunità montane, secondo quanto previsto dal punto 2 della lettera a) del comma 4 dell'art. 33 del DLgs n. 267 del 2000.

4. Nella determinazione dell'importo del contributo ordinario, sono preferite le funzioni ed i servizi gestiti tramite uffici comuni o che comunque implicano una maggiore integrazione tra gli uffici ed il personale dei Comuni aderenti, incentivando prioritariamente il trasferimento del personale adibito alle funzioni conferite alla forma associativa. Il contributo ordinario si computa con esclusivo riferimento alle funzioni ed ai servizi svolti in forma

associata dalla totalità dei Comuni ricompresi nell'Unione o nella Nuova Comunità Montana.

5. Sono valutabili, ai fini della incentivazione, solo le funzioni integralmente conferite all'Unione o alla Nuova Comunità montana escludendo tassativamente il permanere di residue funzioni in capo ai singoli Comuni.

6. Il programma può prevedere che per talune funzioni e servizi l'entità dei contributi venga commisurata al raggiungimento di determinati obiettivi di efficacia ed efficienza incentivando le forme associative che raggiungano un livello minimo di prestazioni definito dalla Giunta nell'ambito del programma di riordino territoriale medesimo.

7. Il programma può altresì prevedere che la quantificazione dei contributi tenga conto della entità del bilancio della forma associativa e del volume di risorse effettivamente gestite, o della dimensione demografica e territoriale complessiva della forma associativa.

8. I contributi ordinari successivi alla prima annualità sono decurtati delle somme già concesse nell'anno precedente, laddove, sulla base della documentazione finanziaria, non sia comprovata l'effettiva gestione associata dei servizi o il raggiungimento dei risultati programmati. Essi non sono soggetti alle disposizioni dell'art. 158 del DLgs n. 267 del 2000 e sono rendicontati in base alla disciplina prevista nel programma di riordino territoriale.

9. Il programma di riordino territoriale può prevedere, altresì, l'erogazione di contributi in conto capitale in favore delle Unioni di Comuni e delle Nuove Comunità Montane per spese di investimento finalizzate ad una più efficace gestione associata di funzioni e servizi. Il programma di riordino detta la specifica disciplina, regolando anche le opportune forme di raccordo e coordinamento con le discipline settoriali.

10. La concessione dei contributi è effettuata nei limiti dello stanziamento annuale di bilancio. Se il totale dei contributi massimi, erogabili sulla base delle domande presentate, eccede le risorse finanziarie impegnabili, il contributo spettante a ciascuno dei richiedenti è ridotto in proporzione.».

7. Il programma di riordino territoriale, può prevedere in via transitoria, in deroga a quanto stabilito dal secondo periodo del comma 4 dell'art. 14 della L.R. n. 11 del 2001, che il contributo ordinario si computi anche considerando le funzioni ed i servizi svolti in forma associata da almeno i 4/5 dei Comuni ricompresi nella Unione o nella Nuova Comunità Montana, costituite tra almeno otto Comuni.

#### Art. 14

##### *Ulteriori requisiti per l'accesso ai contributi*

1. La Regione incentiva le Unioni dei Comuni e le Nuove Comunità Montane nei cui confronti sia effettuato il conferimento stabile ed integrato di funzioni comunali, riferito ad almeno due tra le seguenti aree di amministrazione generale:

- a) personale;
- b) gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali;
- c) gestione economica e finanziaria;
- d) servizi tecnici, urbanistica ed edilizia;
- e) servizi informativi;
- f) organizzazione unitaria dei servizi demografici (anagrafe e stato civile);
- g) appalti di forniture di beni e servizi;
- h) appalti di lavori pubblici;
- i) sportello unico attività produttive;
- l) attività istituzionali e segreteria;
- m) polizia municipale
- n) protezione civile;
- o) servizi sociali;
- p) servizi scolastici.

2. Il numero minimo delle aree di amministrazione generale di cui al comma 1 deve essere incrementato ad almeno quattro a decorrere dal terzo anno successivo alla entrata in vigore della presente legge o dalla costituzione o ridelimitazione dell'ente associativo.

3. I conferimenti effettuati ai sensi dei commi 1 e 2 devono essere effettuati da tutti i Comuni aderenti alla forma associativa e devono riguardare l'intera area funzionale.

4. La Regione incentiva la costituzione su base volontaria di Unioni formate da almeno 4 Comuni di norma contermini, con una durata non inferiore a cinque anni ed il cui statuto preveda che la Giunta sia composta esclusivamente da Sindaci. Il requisito del numero minimo di Comuni non si applica alle Unioni derivanti da trasformazione di preesistenti Comunità montane istituite ai sensi dell'art. 4 comma 2 lettera b) della presente legge.

5. L'Unione e la Nuova Comunità Montana possono gestire servizi anche attraverso aziende speciali o istituzioni, di cui all'art. 114 del DLgs n. 267 del 2000, previa analisi dei costi e dei benefici che dimostri l'economicità e la convenienza del ricorso a tale forma di gestione.

#### Art. 15

##### *Contributi per il riordino territoriale e per le fusioni*

1. Le Associazioni intercomunali possono accedere ai contributi di settore, con priorità rispetto alle semplici convenzioni, in base alle disposizioni dell'art.12 della L.R. n. 11 del 2001, dell'art. 14 della L.R. n. 6 del 2004,

ferma restando la preferenza da accordare prioritariamente alle Unioni ed alle Nuove Comunità Montane.

2. In deroga a quanto previsto dall'art. 13, fino al 31 dicembre 2009 il programma di riordino territoriale può prevedere, ferma restando la preferenza da accordare prioritariamente alle Unioni ed alle Nuove Comunità Montane, contributi in favore della Associazioni intercomunali a condizione che, entro tale data, intervenga la trasformazione dell'Associazione intercomunale in Unione.

3. La Regione incentiva le fusioni dei Comuni, con specifiche premialità per quelle coinvolgenti i comuni aventi meno di 3.000 abitanti o comunque di minori dimensioni demografiche.

4. Il Programma di riordino territoriale specifica gli incentivi corrisposti alle fusioni, e stabilisce la durata, non inferiore a 15 anni, di quelli ordinari annuali.

5. Fermo restando quanto previsto dall'art. 12, comma 10, della L.R. 8 luglio 1996, n. 24, il Programma di riordino territoriale può prevedere e disciplinare contributi straordinari per sostenere le spese del procedimento amministrativo e organizzativo della fusione di comuni e per contribuire alle spese di investimento necessarie per l'apertura di sportelli decentrati o per l'acquisto di mezzi e strumentazioni utili per assicurare l'erogazione uniforme dei servizi sull'intero territorio del comune derivante dalla fusione o incorporazione di comuni.

6. Ai contributi corrisposti alle fusioni non si applica alcuna riduzione proporzionale.

7. I programmi e provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali garantiscono priorità assoluta ai Comuni derivanti da fusione, nei dieci anni successivi alla loro costituzione. La disposizione si applica anche ai provvedimenti provinciali adottati su delega regionale.

8. Agli oneri derivanti dall'applicazione delle norme dei commi precedenti, la Regione fa fronte con l'istituzione di appositi capitoli del bilancio di previsione che verranno previsti al momento della approvazione delle leggi regionali di fusione dei Comuni.

9. Qualora, ai sensi dell'art. 6, comma 1, della presente legge, i Comuni aderenti alla Comunità montana deliberino di conferire al Nuovo Circondario imolese la gestione associata delle funzioni già da essi conferite alla Comunità montana, il Presidente della Giunta regionale decreta lo scioglimento della Comunità montana medesima ed il Nuovo Circondario è autorizzato a richiedere l'erogazione dei contributi regionali ordinari e dei contributi in conto capitale disciplinati dal Programma di riordino territo-

riale per le funzioni ed i servizi da esercitarsi in forma associata in luogo della Comunità Montana disciolta.

10. Fermo restando quanto disposto al comma 1, ai fini dell'applicazione dell'art. 14, comma 2, della L.R. n. 11 del 2001, il Nuovo Circondario imolese è equiparato ad una Unione di Comuni.

#### Art. 16

#### *Destinazione alle Unioni di Comuni subentranti a Comunità Montane disciolte del fondo regionale per il funzionamento delle Comunità Montane*

1. I contributi di cui all'art. 7 bis della Legge regionale n. 11 del 2001 vengono destinati anche alle Unioni di Comuni che, ai sensi dell'art. 6 della presente legge, subentrino a preesistenti Comunità Montane disciolte.

2. A tal fine la Giunta regionale, tenuto conto del riordino complessivo delle Comunità montane e delle ipotesi di cui all'art. 6 della presente legge, individua la quota del fondo allocato sul Capitolo 03215 del Bilancio annuale di previsione da ripartire tra le Nuove Unioni stabilendo altresì i criteri di riparto, che terranno conto esclusivamente dei Comuni appartenenti alla Comunità montana disciolta.

3. La restante quota del fondo viene ripartita tra le Comunità montane in base alla disciplina contenuta nel citato art 7 bis della Legge regionale n.11 del 2001.

#### CAPO III

#### **Interventi per la valorizzazione dei territori montani – Modifiche alla L.R. n. 2 del 2004**

#### Art. 17

#### *Modifiche alla L.R. n. 2 del 2004*

1. Nella Legge regionale 20 gennaio 2004, n. 2 (Legge per la montagna), sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 1, il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. Ai fini della presente legge si definiscono:

- a) Comuni montani – i Comuni compresi nelle zone montane di cui alla successiva lettera b);
- b) zone montane – i territori appartenenti al sistema appenninico emiliano-romagnolo individuati secondo criteri geomorfologici e socio-economici definiti con apposito atto della Giunta regionale.».

b) all'articolo 1 è aggiunto infine il seguente comma 6:

«6. Le disposizioni della presente legge relative alle Comunità montane si applicano anche alle Unioni di Comuni comprendenti zone montane ed al Nuovo Circondario Imolese, di cui all'art. 23 della L.R. n. 6 del 2004, qualora

esso ricomprenda zone montane non incluse in una Comunità Montana»;

c) il testo dell'articolo 2 è sostituito dal seguente:

«1. La Conferenza per la montagna, organo di coordinamento delle politiche per lo sviluppo delle zone montane, è costituita dai Presidenti delle Comunità montane e delle Province comprendenti zone montane, dai Sindaci dei Comuni di cui all'articolo 1, comma 4, e dal Presidente della Regione, o dai loro delegati.

2. La Conferenza partecipa all'elaborazione dei contenuti del programma regionale per la montagna, di cui all'articolo 3-bis.

3. Il Presidente della Regione, o su sua delega l'assessore competente in materia di politiche per la montagna, svolge le funzioni di presidenza della Conferenza e provvede alla relativa convocazione.»;

d) all'articolo 3, comma 2, le parole «sentite le Province, le Comunità Montane ed i Comuni coinvolti» sono sostituite dalle parole «sentite le Province e le Comunità Montane coinvolte»;

e) dopo l'articolo 3 è aggiunto il seguente articolo 3-bis:

«Art. 3-bis

*Programma regionale per la montagna*

1. L'Assemblea legislativa regionale definisce con un atto di programmazione a valenza pluriennale:

- a) le priorità da osservarsi nell'ambito degli obiettivi di sviluppo delle zone montane di cui all'articolo 1, e le conseguenti linee di indirizzo per la programmazione settoriale regionale e per la definizione dei contenuti degli accordi-quadro di cui all'articolo 4;
- b) i criteri generali per il riparto annuale delle risorse del fondo regionale per la montagna, di cui all'articolo 8, prevedendo priorità di finanziamento per le Comunità Montane che realizzino processi di fusione tra i relativi Comuni;
- c) le modalità di erogazione, nonché le ipotesi e le modalità dell'eventuale revoca dei finanziamenti di cui alla lettera b);
- d) le attività di monitoraggio concernenti l'utilizzo delle risorse regionali destinate al perseguimento degli obiettivi di sviluppo della montagna, con particolare riferimento all'attuazione degli interventi previsti negli accordi-quadro di cui all'articolo 4.

2. I contenuti del programma costituiscono riferimento per gli atti di programmazione settoriale della Regione che individuano misure ed interventi a favore dello sviluppo della montagna. Tali programmi recepiscono le priorità e le linee d'indirizzo di cui al comma 1, lettera a).

3. La Giunta regionale predispone la proposta di programma con la partecipazione della Conferenza per la montagna, ai sensi dell'articolo 2, e la sottopone all'Assemblea legislativa regionale previo parere del Consiglio delle Autonomie locali, di cui all'articolo 23 dello Statuto, o, fino all'avvio delle attività di tale Consiglio, della Conferenza Regione-Autonomie locali di cui all'articolo 30 della legge regionale n. 3 del 1999.

4. Ai fini dell'attuazione del programma la Giunta regionale definisce con proprio atto:

- a) le modalità di integrazione degli interventi previsti nei programmi settoriali regionali, ricadenti nelle zone montane;
- b) le modalità di monitoraggio dei medesimi interventi settoriali, per la rendicontazione all'Assemblea legislativa regionale.»;

f) l'articolo 4 è sostituito dal seguente:

«Art. 4

*Accordi-quadro per lo sviluppo della montagna*

1. La Comunità Montana promuove un accordo-quadro volto a definire, insieme alla Regione ed alle Province territorialmente coinvolte, ed insieme ad eventuali altri soggetti pubblici e privati, un programma triennale delle opere e degli interventi prioritari per lo sviluppo socio-economico delle zone montane, in relazione all'insieme delle preventivabili risorse finanziarie pubbliche e private.

2. I contenuti dell'accordo sono definiti in coerenza alle linee di indirizzo definite dal programma regionale per la montagna, di cui all'articolo 3-bis, comma 1, lettera a), ed agli obiettivi programmatici ed alle politiche di governo del territorio previsti negli strumenti di pianificazione generali e settoriali.

3. L'accordo assume valore ed effetti del piano pluriennale di sviluppo delle Comunità Montane, di cui all'articolo 28, commi 3, 4 e 5 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).»;

g) l'articolo 5 è sostituito dal seguente:

«Art. 5

*Procedimento per l'accordo-quadro*

1. La Comunità Montana definisce i contenuti della proposta di accordo-quadro ricercando la più ampia concertazione con altri soggetti potenzialmente interessati e assicurando l'attivazione delle forme di partecipazione di cui all'articolo 7.

2. All'accordo-quadro partecipano la Comunità montana, la Regione e la Provincia. Possono inoltre partecipare

i seguenti soggetti, qualora assumano specifici impegni per la sua attuazione:

- a) altri enti pubblici e gestori di servizi pubblici o di interesse pubblico individuati dalla Comunità montana, i quali si impegnino a coordinare i propri programmi di investimento secondo quanto previsto dall'accordo-quadro;
- b) le parti sociali le quali si impegnino a contribuire direttamente alla realizzazione degli obiettivi dell'accordo-quadro.

3. All'accordo-quadro si applicano le disposizioni previste dall'articolo 11, commi 2, 3, 4 e 5 della Legge 7 agosto 1990, n. 241.

4. L'accordo-quadro è attuato mediante i programmi annuali operativi di cui all'articolo 6 e le azioni di cui al titolo IV, nonché mediante gli atti di programmazione delle Amministrazioni partecipanti. All'attuazione dell'accordo-quadro possono altresì partecipare i soggetti privati i quali si impegnino a concorrere con interventi o attività a proprio carico alla realizzazione delle azioni pubbliche previste nell'accordo-quadro; tali soggetti sono individuati dalla Comunità montana sulla base di criteri predeterminati, secondo procedure di evidenza pubblica idonee a garantire l'imparzialità e la trasparenza dell'individuazione.»;

h) l'articolo 6 è sostituito dal seguente:

«Art. 6

*Programma annuale operativo (PAO)*

1. Contestualmente all'approvazione del proprio bilancio annuale, la Comunità montana approva un Programma Annuale Operativo (PAO) il quale individua le opere e gli interventi, contemplati nell'accordo-quadro, cui si intende dare attuazione nell'anno di riferimento, indicando puntualmente le relative fonti di finanziamento.

2. Il PAO approvato è trasmesso alla Provincia ed alla Regione, le quali entro trenta giorni segnalano eventuali incoerenze con le previsioni dell'accordo-quadro. Qualora non siano pervenute segnalazioni, il PAO acquisisce esecutività il trentunesimo giorno dalla trasmissione.

3. In caso di segnalazioni la Comunità montana modifica e riapprova il PAO, riavviando la procedura di esecutività di cui al comma 2.

4. Sulla base del PAO esecutivo e dei criteri definiti dal programma regionale per la montagna, di cui all'articolo 3-bis, la Regione trasferisce alla Comunità Montana la relativa quota di riparto del fondo regionale per la montagna di cui all'articolo 8.»;

i) all'articolo 7, comma 1, le parole «di intesa istituzionale e» sono abrogate;

j) il Titolo III è sostituito dal seguente:

«TITOLO III  
FINANZIAMENTI REGIONALI ALLE  
COMUNITÀ MONTANE PER GLI INTERVENTI  
DI SVILUPPO DELLA MONTAGNA

Art. 8

*Fondo regionale per la montagna*

1. La Regione concorre al finanziamento degli interventi per lo sviluppo delle zone montane attraverso il fondo regionale per la montagna, istituito in attuazione dell'articolo 2, comma 3, della legge 31 gennaio 1994, n. 97 (Nuove disposizioni per le zone montane).

2. Il fondo è alimentato dalle seguenti risorse:

- a) risorse del fondo nazionale per la montagna attribuite alla Regione, quantificate a norma dell'articolo 10, destinate alla realizzazione di azioni organiche e coordinate per lo sviluppo globale della montagna, ai sensi dell'articolo 1, comma 4 della legge n. 97 del 1994;
- b) aggiuntive risorse regionali di cofinanziamento definite con la legge annuale di bilancio.

3. Le risorse del fondo regionale per la montagna sono destinate al trasferimento a favore delle Comunità montane. Le Comunità montane utilizzano tali risorse come contributo per il finanziamento degli interventi previsti nei programmi annuali operativi di cui all'articolo 6.

4. La Regione ripartisce annualmente le risorse tra le Comunità montane secondo i criteri e le modalità definiti dal programma regionale di cui all'articolo 3-bis.

Art. 9

*Altri fondi regionali per lo sviluppo della montagna*

1. La Regione concorre al finanziamento degli interventi per lo sviluppo della montagna anche attraverso i seguenti fondi:

- a) fondo per le piccole opere ed attività di riassetto idrogeologico: istituito in attuazione dell'articolo 7, comma 3 della Legge n. 97 del 1994, il fondo finanzia contributi concessi dalle Comunità montane agli imprenditori agricoli per la realizzazione di piccole opere ed attività di manutenzione ambientale, secondo i criteri di cui all'articolo 23. Le risorse del fondo sono ripartite tra le Comunità montane in proporzione alla superficie totale delle aziende agro-silvo-pastorali censite all'interno delle zone montane dei rispettivi ambiti territoriali.

b) fondo per le opere pubbliche montane: il fondo è costituito dalle risorse del fondo nazionale ordinario per gli investimenti attribuite alla Regione, destinate alle Comunità montane per la realizzazione di opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico, a norma dell'articolo 6, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244 (Riordino del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali). Le risorse del fondo sono ripartite a favore delle Comunità Montane secondo i seguenti parametri:

1. sessanta per cento in proporzione alla superficie delle zone montane;
2. quaranta per cento in proporzione alla popolazione residente nelle zone montane.

2. La Giunta regionale fissa le modalità di erogazione e di eventuale revoca dei finanziamenti, nonché gli obiettivi e le attività di monitoraggio.

#### Art. 10

##### *Destinazione delle risorse del fondo nazionale per la montagna*

1. Le risorse del fondo nazionale per la montagna trasferite dallo Stato alla Regione, ai sensi dell'articolo 2 della Legge n. 97 del 1994, sono suddivise secondo le seguenti quote:

- a) ottanta per cento, conferito al fondo regionale per la montagna di cui all'articolo 8;
- b) venti per cento, conferito al fondo per le piccole opere ed attività di riassetto idrogeologico, di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a).

2. Le percentuali di riparto di cui al comma 1 possono essere rideterminate in sede di approvazione della legge finanziaria regionale, a norma dell'articolo 40 della Legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna).»;

k) all'articolo 23, comma 1, le parole «I contributi di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b)» sono sostituite dalle parole «I contributi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a)»;

l) all'articolo 24, comma 1, le parole «di cui all'articolo 8», sono sostituite dalle parole «di cui all'articolo 3-bis»;

m) all'articolo 24, i commi 2 e 3 sono abrogati;

n) all'articolo 24, all'alinea del comma 4, le parole «di cui all'articolo 11» sono sostituite dalle parole «di cui agli articoli 8 e 9»;

o) all'articolo 24, comma 4, lettera a), le parole «di cui all'articolo 11, comma 1, lettera a)» sono sostituite dalle parole «di cui all'articolo 8»;

p) all'articolo 24, comma 4, lettera b), le parole «di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b)» sono sostituite dalle parole «di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a)»;

q) all'articolo 24, comma 4, lettera c), le parole «di cui all'articolo 11, comma 1, lettera c)» sono sostituite dalle parole «di cui all'articolo 9, comma 1, lettera b)».

#### Art. 18

##### *Norme transitorie*

##### *per i procedimenti di cui alla L.R. n. 2 del 2004*

1. Le risorse iscritte nel bilancio di previsione regionale 2008, e nei bilanci relativi agli anni finanziari precedenti, per gli interventi di sviluppo della montagna, sono gestite dalla Regione e dagli Enti assegnatari sulla base delle disposizioni della Legge regionale n. 2 del 2004 pre- vigenti alle modifiche apportate con la presente legge.

#### CAPO IV

##### **Disposizioni transitorie e finali**

#### Art. 19

##### *Previsione di un testo unico regionale delle norme sugli enti locali associativi*

1. La Giunta regionale è incaricata, a norma dell'art. 54, comma 2, dello Statuto regionale di predisporre, entro diciotto mesi dalla entrata in vigore della presente legge, il progetto di un testo unico in materia di enti locali, con riguardo alla presente legge ed alle leggi di seguito indicate:

- a) L.R. n. 24 del 1996;
- b) L.R. n. 3 del 1999, Parte seconda, Titoli III e IV;
- c) L.R. n. 11 del 2001;
- d) L.R. n. 6 del 2004, Titolo II;
- e) L.R. n. 2 del 2004.

2. Il Testo Unico proposto dalla Giunta viene approvato dall'Assemblea legislativa con procedura redigente.

3. Ai sensi dell'art. 54, comma 4, dello Statuto, nel tempo fissato per portare all'esame dell'Assemblea il testo unico, le proposte di modifica dei provvedimenti legislativi oggetto del coordinamento o del riordino, se formalmente presentate, sono sospese sino all'emanazione del testo unico o possono formare oggetto di modifica della delibera di cui al comma 2.

#### Art. 20

##### *Contributi alle forme associative già esistenti*

1. Fino al 31 dicembre 2009, per le Unioni già istituite alla data di entrata in vigore della presente legge tra Comuni compresi in una Comunità Montana e con essa non coincidenti, non opera l'esclusione dai contributi previ-

sta dall' art. 14, comma 2, della Legge regionale n. 11 del 2001, come sostituito dall' art. 13 della presente legge, e ad esse non si applica l' art. 9, comma 1, della presente legge.

#### Art. 21

##### *Entrata in vigore*

1. La nuova disciplina degli incentivi alle forme associative disciplinati dal Programma di riordino territoriale contenuta, in particolare, negli articoli 13 e 14 della presente legge si applica a decorrere dall' 1 gennaio 2009.

### TITOLO III MISURE DI RIORGANIZZAZIONE IN MATERIA DI SERVIZI PUBBLICI LOCALI

#### CAPO I

##### **Principi e norme generali**

#### Art. 22

##### *Ambito della riforma in materia di servizi pubblici. Finalità e obiettivi*

1. La presente legge detta norme generali per la riforma dei servizi pubblici locali di rilevanza economica concernenti i servizi:

- a) idrico integrato;
- b) di gestione dei rifiuti urbani;
- c) di trasporto pubblico locale.

2. La Regione Emilia-Romagna persegue le seguenti finalità e obiettivi:

- a) garantire un costante e qualitativamente adeguato livello di servizio;
- b) perseguire la chiara distinzione dei ruoli tra i soggetti titolari delle funzioni regolatorie ed i soggetti gestori;
- c) garantire la distinzione di ruoli fra proprietà, delle reti e degli immobili, e gestione dei servizi;
- d) semplificare i processi decisionali e razionalizzare i soggetti coinvolti, realizzando una riduzione dei costi complessivi del sistema regionale;
- e) attuare un sistema tariffario che assicuri l'accessibilità universale dei servizi ed un adeguato rapporto fra le prestazioni erogate e le tariffe;
- f) favorire lo sviluppo di un solido e qualificato sistema di imprese operanti nel settore;
- g) garantire la tutela degli utenti e la loro partecipazione alle scelte fondamentali di regolazione.

3. In applicazione dei principi di cui all' art. 118, comma 1, della Costituzione, le funzioni relative ai servizi pubblici di cui al comma 1 sono ripartite a livello regiona-

le o locale. Per le funzioni che devono essere allocate a livello locale, la presente legge:

- a) garantisce l'individuazione di ambiti ottimali che, in applicazione del principio di adeguatezza, risultino efficienti per gli scopi perseguiti;
- b) definisce forme di organizzazione delle funzioni che garantiscano la riduzione dei costi e delle strutture amministrative.

#### CAPO II

##### **Riforma del trasporto pubblico locale**

#### Art. 23

##### *Funzioni in materia di trasporto pubblico locale*

1. In materia di trasporto pubblico locale la Regione, ferma restando la normativa sul trasporto ferroviario regionale di cui alla Legge regionale 2 ottobre 1998, n. 30 (Disciplina regionale del trasporto pubblico regionale e locale), nel rispetto dell' autonomia degli enti locali, procede alla delimitazione degli ambiti ottimali o alla loro conferma assumendo i territori provinciali quali ambiti territoriali minimi per la programmazione dei servizi di bacino, la progettazione, l'organizzazione e la promozione dei servizi pubblici di trasporto integrati tra loro e con la mobilità privata. A tal fine si provvede all' adeguamento del sistema delle Agenzie locali per la mobilità le quali provvedono altresì allo svolgimento delle seguenti funzioni:

- d) progettazione e organizzazione dei servizi per la mobilità;
- e) gestione delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi;
- f) controllo dell'attuazione dei contratti di servizio, con esclusione delle funzioni di programmazione e gestione dei servizi autofiloviari.

2. La Regione promuove l'introduzione di un unico sistema tariffario integrato sull'intero territorio regionale. Essa promuove altresì l'aggregazione dei soggetti gestori dei trasporti pubblici autofiloviari.

#### Art. 24

##### *Riforma delle Agenzie locali per la mobilità*

1. In relazione alle Agenzie locali per la mobilità la Regione promuove:

- i) l'adozione di forme organizzative, basate sulla convenzione fra enti locali di cui all' art. 30 del decreto legislativo n. 267 del 2000, aventi personalità giuridica di diritto pubblico ai soli fini dell'affidamento dei servizi;
- j) lo scorporo delle attività gestionali non strettamente connesse con le funzioni proprie attribuite dalla legge

- regionale alle Agenzie stesse, con particolare riguardo alla gestione del trasporto pubblico locale, della sosta, dei parcheggi, dell'accesso ai centri urbani;
- k) il superamento delle situazioni di compartecipazione nella proprietà delle società di gestione da parte delle Agenzie locali per la mobilità;
  - l) il trasferimento ai soggetti gestori del servizio di trasporto pubblico locale della proprietà dei beni funzionali all'effettuazione del servizio, individuati in conformità all'art. 14, comma 2, della legge regionale n. 30 del 1998;
  - m) l'applicazione del sistema tariffario integrato regionale, con superamento delle funzioni di gestione della tariffazione;
  - n) l'applicazione delle modalità contrattuali che valorizzano la responsabilità imprenditoriale del soggetto gestore attraverso la titolarità dei ricavi tariffari;
  - o) l'accorpamento degli ambiti territoriali ottimali di cui all'art. 23;
  - p) la progettazione dei servizi sulla base di una stretta integrazione con gli strumenti di pianificazione di competenza degli enti locali.

#### Art. 25

##### *Attuazione del riassetto organizzativo del sistema delle Agenzie*

- i. Ai fini di cui all'articolo 24 la Giunta regionale, sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali, promuove una intesa-quadro con le Province ed i Comuni soci delle Agenzie locali per la mobilità finalizzata alla realizzazione del processo di riassetto organizzativo del sistema delle Agenzie medesime, delineato dal presente articolo.
- ii. Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge le Agenzie realizzano quanto previsto dalle lettere a), b), c) dell'art. 24.
- iii. Entro il 31 dicembre 2010 le Agenzie realizzano quanto previsto dalla lettera e) dell'art. 24.
- iv. Le gare per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale bandite dopo l'entrata in vigore della presente legge devono prevedere l'attuazione di quanto previsto dalla lettera f) dell'art. 24. Non è ammessa la proroga di affidamenti non conformi alla citata lettera f).

#### Art. 26

##### *Modifiche alla L.R. n. 30 del 1998*

1. Nell'articolo 5, comma 4, della L.R. n. 30 del 1998 è soppressa la locuzione «secondo le modalità previste dall'art. 25 della Legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio)».

2. Dopo l'articolo 5 della L.R. n. 30 del 1998 è inserito il seguente:

#### «Art. 5 bis

##### *Procedimento di approvazione del PRIT*

1. Il procedimento disciplinato dal presente articolo trova applicazione per l'elaborazione e l'approvazione del PRIT e delle sue varianti.
2. La Giunta regionale elabora un documento preliminare del piano, lo comunica all'Assemblea legislativa. Per l'esame congiunto del documento preliminare il Presidente della Regione convoca una conferenza di pianificazione ai sensi dell'art. 14 della legge regionale n. 20 del 2000, chiamando a parteciparvi ai sensi del comma 3 dello stesso art. 14, le Province, i Comuni presenti nella Conferenza Regione-Autonomie locali, le Regioni contermini e la Repubblica di S. Marino. Sono inoltre chiamati a partecipare alla conferenza, ai sensi dell'art. 14, comma 4, della Legge regionale n. 20 del 2000, i soggetti gestori delle infrastrutture per la mobilità di rilievo almeno regionale.
3. A seguito delle conclusioni della fase della conferenza di pianificazione, l'Assemblea legislativa adotta il piano, previo parere della Conferenza Regione Autonomie-locali. Copia del piano adottato è trasmesso agli enti indicati dal comma 2.
4. Il piano adottato è depositato presso le sedi dell'Assemblea legislativa e delle Province per sessanta giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione dell'avviso dell'avvenuta adozione. L'avviso contiene l'indicazione degli enti presso i quali il piano è depositato e dei termini entro i quali chiunque può prenderne visione. L'avviso è pubblicato altresì su almeno un quotidiano a diffusione regionale.
5. Entro la scadenza del termine di deposito di cui al comma 4 possono formulare osservazioni e proposte i seguenti soggetti:
  - a) gli enti e organismi pubblici;
  - b) le associazioni economiche e sociali e quelle costituite per la tutela di interessi diffusi.
6. L'Assemblea legislativa, entro i successivi novanta giorni, decide sulle osservazioni e approva il piano.
7. Copia integrale del piano approvato è depositata per la libera consultazione presso la Regione ed è trasmessa alle amministrazioni di cui al comma 3. La Regione provvede alla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale dell'avviso dell'avvenuta approvazione del Piano. Dell'approvazione è data altresì notizia, a cura dell'Amministrazione regionale, con avviso su almeno un quotidiano a diffusione regionale.

8. Il piano entra in vigore dalla data di pubblicazione dell'avviso dell'approvazione nel Bollettino Ufficiale della Regione, ai sensi del comma 7.».

9. Nell'articolo 6, comma 1, della L.R. n. 30 del 1998 è aggiunta la locuzione: «, nonché i piani di bacino».

10. L'articolo 19, comma 2, della L.R. n. 30 del 1998 è sostituito dal seguente:

«2. Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 13 comma 3, l'Agenzia è costituita nelle forme organizzative basate sulla convenzione fra enti locali ai sensi dell'art. 30 del decreto legislativo n. 267 del 2000».

11. I commi 1 e 2 dell'articolo 45 della L.R. n. 30 del 1998 sono abrogati.

### CAPO III

## Riforma del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani

### Art. 27

#### *Regolazione dei servizi pubblici*

1. La Regione nell'ambito dei principi fissati all'art. 1 della L.R. 6 settembre 1999, n. 25 (Delimitazione degli ambiti territoriali ottimali e disciplina delle forme di cooperazione tra gli enti locali per l'organizzazione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani) esercita la regolazione per i servizi pubblici ed in particolare per l'esercizio delle funzioni relative:

- a) al servizio idrico integrato;
- b) al servizio di gestione dei rifiuti urbani;
- c) agli altri servizi pubblici di rilevanza economica che saranno individuati con successive disposizioni legislative.

2. La Regione esercita le funzioni di regolazione economica e di regolazione dei servizi in raccordo con le Autonomie locali provvedendo, in particolare, alla redazione del piano economico e del piano finanziario di cui all'art. 149, comma 4, e all'art. 203, comma 3, del DLgs 3 aprile 2006, n. 152, nonché alla individuazione della tariffa di riferimento ai fini della proposizione ai soggetti partecipanti alla forma di cooperazione di cui all'art. 29 della regolazione tariffaria. Con direttiva della Giunta regionale sono ulteriormente specificate le attività connesse alle suddette funzioni.

3. La Giunta regionale provvede, inoltre, ad approvare gli schemi dei contratti di servizio e dei bandi di gara per l'affidamento proposti dai soggetti appaltanti. La Regione provvede altresì ad eseguire i controlli sulla congruità dei prezzi in relazione ai progetti delle società di gestione per gli interventi infrastrutturali di maggiori dimensioni economiche, nonché a valutare la coerenza dei piani di in-

vestimento infrastrutturali con i piani tariffari. Essa provvede altresì, in relazione alle funzioni di cui al presente articolo, ad esercitare il controllo sull'operato delle società di gestione e degli altri soggetti operanti nel settore ed esercita il potere di sanzione di cui al comma 5.

4. La Regione costituisce un sistema informativo con le Province e i Comuni ai fini dell'esercizio delle funzioni di rispettiva competenza.

5. La Regione esercita altresì tutte le funzioni sanzionatorie ad eccezione di quelle connesse alla violazione del contratto di servizio. In particolare, le compete l'irrogazione di sanzioni pecuniarie in caso di inadempienze dei gestori relative:

- a) all'applicazione delle tariffe;
- b) alla fornitura delle informazioni richieste;
- c) alla mancata organizzazione dei servizi secondo quanto previsto dalle normative di settore;
- d) al mancato rispetto delle prescrizioni tecniche-operative emanate.

6. Per le violazioni di cui al comma 5 è prevista una sanzione pecuniaria da euro 50.000 a euro 500.000 irrogata direttamente dalla Regione commisurata alla gravità dell'inadempienza. In caso di reiterazione delle violazioni la Regione ha la facoltà, qualora ciò non comprometta la fruibilità del servizio da parte degli utenti, di proporre al soggetto affidante la sospensione o la decadenza dell'affidamento del servizio.

7. Per l'esercizio delle funzioni di cui al presente articolo, la Regione si avvale di una struttura organizzativa il cui costo di funzionamento è a carico delle tariffe dei servizi regolati nel limite di spesa fissato dalla Giunta regionale, sentita la CRAL, nonché di quanto introitato a titolo di sanzioni.

8. La Giunta regionale presenta all'Assemblea legislativa una relazione annuale sull'attività svolta e sui costi della medesima.

### Art. 28

#### *Comitato di indirizzo regionale per la regolazione dei servizi pubblici*

1. Per l'esercizio delle funzioni di cui all'art. 27 è istituito il Comitato di indirizzo regionale per la regolazione dei servizi pubblici, composto da:

- a) l'Assessore regionale competente per materia;
- b) 4 componenti nominati dalla Conferenza Regione - Autonomie locali (CRAL) di cui all'art. 25 della Legge regionale 21 aprile 1999, n. 3, tra gli amministratori locali, rappresentativi del sistema delle Autonomie locali.

2. Il Comitato è nominato con decreto del Presidente

della Regione e resta in carica per 5 anni. Per la partecipazione al Comitato non è previsto alcun compenso.

3. Il Comitato propone alla Giunta regionale gli indirizzi per l'esercizio delle funzioni di cui all'art. 27, ivi compresi i parametri cogenti di riferimento per la determinazione della tariffa finale, e si avvale delle strutture tecniche regionali competenti per materia.

#### Art. 29

##### *Organizzazione territoriale del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani*

1. La Regione individua il territorio provinciale quale minima aggregazione di ambito territoriale ottimale di esercizio delle funzioni del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti urbani prevista all'art. 2, comma 1, della L.R. n. 25 del 1999. La Regione promuove, anche tramite specifici incentivi, l'aggregazione tra ambiti territoriali provinciali.

2. La Provincia e i Comuni partecipano obbligatoriamente, per l'esercizio delle funzioni del servizio idrico integrato e del servizio di gestione dei rifiuti urbani loro spettanti ai sensi del presente Capo, alla forma di cooperazione della convenzione ai sensi dell'art. 30 del DLgs n. 267 del 2000, avente personalità giuridica di diritto pubblico ai soli fini dell'affidamento dei servizi.

3. I Comuni partecipano alla forma di cooperazione di cui al comma 2 mediante l'Unione di Comuni o la Nuova Comunità Montana di cui fanno parte a condizione che la medesima scelta sia attuata da tutti i Comuni interessati.

4. La convenzione di cui al comma 2 individua le modalità di esercizio delle funzioni da parte dei soggetti partecipanti ed il soggetto delegato alla sottoscrizione degli atti a rilevanza esterna e dei contratti. Il costo del personale relativo all'esercizio delle funzioni previste nella convenzione trova copertura nell'ambito della tariffa del servizio, nel limite della percentuale di costo definita ai sensi del comma 7 dell'art. 27.

5. Nell'ambito della convenzione di cui al comma 2 i soggetti facenti parte della forma di cooperazione provvedono alle seguenti funzioni:

- a) definire l'organizzazione del servizio e scegliere per ciascun servizio le forme di gestione nel rispetto della normativa di settore;
- b) attuare la ricognizione delle infrastrutture, nonché quella dei fabbisogni e dei livelli di servizio;
- c) definire un piano degli investimenti con gradi di priorità differenziati;
- d) determinare e approvare l'articolazione tariffaria per bacini gestionali omogenei sulla base dei parametri di

- e) riferimento definiti ai sensi del comma 2 dell'art. 27;
- e) bandire e svolgere le gare nonché affidare il servizio;
- f) definire le penali di natura contrattuale che saranno da essi introitate;
- g) controllare il servizio reso dal gestore nel rispetto delle specifiche norme di affidamento;
- h) prevedere le forme di partecipazione degli utenti organizzati in sede locale;
- i) predisporre il rendiconto economico e finanziario dei costi dell'attività prevista dalla convenzione.

6. L'esercizio delle funzioni di cui al comma 5 è svolto previo parere della Regione ai fini della congruità con la regolazione di cui all'art. 27.

#### Art. 30

##### *Norme a tutela degli utenti dei servizi pubblici*

1. L'Autorità regionale prevista all'art. 20 della L.R. n. 25 del 1999 svolge altresì le funzioni di conciliazione preventiva al fine di prevenire e risolvere le controversie derivanti dall'applicazione del contratto di servizio e approva la Carta del servizio pubblico di cui all'art. 23 della L.R. n. 25 del 1999.

2. Presso l'Autorità di cui al comma 1 è costituito un Comitato consultivo degli utenti, in rappresentanza degli interessi dei territori per il controllo della qualità dei servizi idrici e dei servizi di gestione dei rifiuti urbani. La partecipazione al Comitato non comporta l'erogazione di alcun compenso. Il Comitato è nominato con decreto del Presidente della Regione su proposta dell'Autorità.

3. Su proposta dell'Autorità di cui al comma 1 la Giunta regionale emana una direttiva per la costituzione del Comitato consultivo degli utenti. Tale direttiva contiene, in particolare, criteri in ordine alla composizione, alle modalità di costituzione ed al funzionamento del predetto Comitato.

4. Il Comitato:

- a) acquisisce periodicamente le valutazioni degli utenti sulla qualità dei servizi;
- b) promuove iniziative per la trasparenza e la semplificazione nell'accesso ai servizi;
- c) segnala all'Autorità di cui al comma 1 e al soggetto gestore del servizio la presenza di eventuali clausole vessatorie nei contratti di utenza del servizio al fine di una loro abolizione o sostituzione;
- d) trasmette all'Autorità di cui al comma 1 le informazioni statistiche sui reclami, sulle istanze, sulle segnalazioni degli utenti o dei consumatori singoli o associati in ordine all'erogazione del servizio;
- e) esprime parere sullo schema di riferimento della Carta di servizio pubblico prevista dall'art. 23 della L.R. n. 25 del 1999;

- f) può proporre quesiti e fare segnalazioni all'Autorità di cui al comma 1.

#### Art. 31

##### *Disposizioni transitorie*

1. Le Agenzie di ambito costituite ai sensi della L.R. n. 25 del 1999 elaborano una proposta di convenzione ai sensi del comma 4 dell'art. 29 da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea dei soggetti partecipanti alla forma di cooperazione entro novanta giorni dall'approvazione della presente legge. Decorso inutilmente il termine, la Provincia provvede ad elaborare la proposta di convenzione nonché tutti gli atti necessari all'adeguamento dell'Agenzia di ambito alle disposizioni di cui alla presente legge. La convenzione esplica effetti dall'1 gennaio 2009. Dalla data dell'1 luglio 2009 sono soppresse le Agenzie di ambito.
2. La Regione esercita le funzioni ad essa spettanti ai sensi dell'art. 27, ivi comprese quelle connesse ai procedimenti in corso, dall'1 gennaio 2009.
3. I Comitati consultivi degli utenti costituiti ai sensi dell'art. 24 della L.R. n. 25 del 1999 continuano ad operare sino alla costituzione del Comitato degli utenti ai sensi dell'art. 30 della presente legge.

#### Art. 32

##### *Modificazioni alla L.R. n. 25 del 1999*

1. Nella L.R. n. 25 del 1999 sono abrogati gli articoli 4, 7, 8, 24.
2. Nell'art. 3 della L.R. n. 25 del 1999 sono abrogati la lettera b) del comma 1 ed i commi 2, 3, 3 bis, 4, 5, 6, 7.
3. Nell'art. 6 della L.R. n. 25 del 1999 è abrogato il comma 3.

#### Art. 33

##### *Disposizioni finali*

1. Le disposizioni di cui alla L.R. n. 25 del 1999 continuano a trovare applicazione in quanto compatibili con la presente legge.
2. Le disposizioni della L.R. n. 25 del 1999 relative ai compiti dell'Agenzia di Ambito continuano a trovare applicazione, in quanto compatibili con la presente legge, con riferimento ai soggetti che partecipano alla convenzione di cui all'art. 29, comma 2.

#### TITOLO IV

### **ULTERIORI MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE E NORME PER FAVORIRE I PROCESSI DI RIORGANIZZAZIONE**

#### CAPO I

### **Misure per un sistema contrattuale coordinato della pubblica Amministrazione regionale e locale**

#### Art. 34

##### *Razionalizzazione delle funzioni relative alla attività contrattuale*

1. Per l'acquisizione di lavori, servizi o forniture la Regione Emilia-Romagna, gli enti locali, le loro forme associative possono:
  - a) avvalersi di centrali di committenza ai sensi dell'art. 33 del DLgs 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a beni servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE);
  - b) delegare l'esercizio di funzioni amministrative ad altri soggetti fra quelli di cui all'alinea del presente comma;
  - c) costituire, mediante convenzione uffici comuni che operano con personale delle amministrazioni stesse.
2. I soggetti di cui al comma 1 possono avvalersi delle modalità di cui al medesimo comma al fine di espletare le funzioni amministrative di competenza, in riferimento all'intero procedimento di acquisizione ed esecuzione di contratti pubblici di lavori, servizi o forniture, ovvero a singole fasi.
3. I soggetti di cui al comma 1, possono costituire uffici comuni o consortili, di cui al comma 1, lettera c), anche al fine di svolgere attività di competenza di ciascun ente convenzionato o consorziato, relativamente alla progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti di cui al comma 2. Ove sussistano ragioni di carattere organizzativo o funzionale, possono altresì avvalersi di organismi o uffici di altre pubbliche Amministrazioni per lo svolgimento delle attività di cui all'art. 90, comma 1, del DLgs 163 del 2006.
4. Le Amministrazioni interessate provvedono a definire i reciproci rapporti mediante intese o, nei casi di cui al comma 1 lettera c), mediante convenzioni che prevedano l'oggetto, la durata, le forme di consultazione delle Amministrazioni partecipanti all'accordo, la disciplina dei rapporti finanziari limitatamente alla copertura dei costi per l'espletamento delle attività ed i reciproci obblighi e garanzie.
5. I soggetti di cui al comma 1, lett. a) e b) operano con autonomia e responsabilità nell'ambito delle attività definite dalla convenzione.
6. Ai sensi e con le modalità di cui al presente articolo la Regione può affidare la realizzazione dei lavori pubblici di propria competenza, relativi alla difesa del suolo ed alla bonifica, ai soggetti di cui all'art. 9, comma 2, della Legge

regionale 24 marzo 2000, n. 22 (Norme in materia di territorio, ambiente e infrastrutture – Disposizioni attuative e modificative della L.R. 21 aprile 1999, n. 3) individuati dagli atti di programmazione regionale di settore.

#### Art. 35

##### *Monitoraggio in materia contrattuale*

1. Ai fini della realizzazione del principio di adeguatezza nell'esercizio delle funzioni di cui all'art. 34, la Regione svolge il costante monitoraggio relativo all'attività contrattuale.

2. La Regione si avvale di un comitato tecnico composto da 3 dirigenti regionali, 3 dirigenti provinciali o comunali designati dalla Conferenza Regione-Autonomie locali al fine di verificare, anche sulla base delle risultanze del monitoraggio di cui al comma 1, l'adeguatezza delle strutture tecniche utilizzate e dei procedimenti utilizzati dagli enti in relazione all'ottimale esercizio delle funzioni. La Giunta regionale su proposta del Comitato tecnico, sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali, emana apposite raccomandazioni tecniche non vincolanti per il migliore esercizio di dette funzioni, anche attraverso l'utilizzo di strutture e strumenti adeguati e tali da conseguire risparmi in termini organizzativi ed economici.

3. La partecipazione al Comitato tecnico è senza oneri per la Regione.

#### CAPO II

### **Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione Centro Ricerche Marine**

#### Art. 36

##### *Autorizzazione a partecipare alla Fondazione e condizioni di adesione*

1. La Regione Emilia-Romagna è autorizzata, ai sensi dell'articolo 64 dello Statuto, alla partecipazione alla "Fondazione Centro Ricerche Marine", con decorrenza dalla data di trasformazione della Società "Centro di Ricerche Marine - Società Consortile per Azioni" in Fondazione ai sensi dell'articolo 2500 septies del Codice civile.

2. La trasformazione di cui al comma 1 è autorizzata con la presente legge.

3. La partecipazione della Regione è subordinata al riconoscimento della personalità giuridica ed alla condizione che lo statuto preveda, come scopo principale della Fondazione, lo svolgimento di attività di studio, ricerca, sperimentazione, analisi e controlli concernenti i problemi connessi all'ambiente marino e costiero, nonché lo svolgimento di attività formativo-didattiche nei settori relativi.

4. La partecipazione della Regione è altresì subordinata alla condizione che lo statuto conferisca alla Regione la facoltà di nominare propri rappresentanti negli organi della Fondazione.

#### Art. 37

##### *Esercizio dei diritti*

1. Il Presidente della Regione è autorizzato a compiere tutti gli atti necessari al fine di perfezionare la trasformazione e la partecipazione della Regione alla Fondazione di cui all'art.1.

2. I diritti inerenti la qualità di socio della Regione sono esercitati dal Presidente della Giunta regionale o da un suo delegato.

3. Spetta alla Giunta regionale procedere alla nomina dei rappresentanti della Regione negli organi della Fondazione, secondo quanto previsto dallo statuto della Fondazione.

#### Art. 38

##### *Contributo annuale*

1. La Regione partecipa alla "Fondazione Centro Ricerche Marine" con un contributo di esercizio il cui importo viene determinato nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio regionale.

2. All'onere derivante dalla corresponsione del contributo di esercizio previsto dal comma 1, la Regione fa fronte con l'istituzione di apposite unità previsionali di base o nell'ambito di quelle esistenti e relativi capitoli del bilancio regionale, che saranno dotati della necessaria disponibilità ai sensi di quanto disposto dall'articolo 37 della Legge regionale 15 novembre 2001, n.40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione delle L.R. 6 luglio 1977, n.31 e 27 marzo 1972, n.4).

#### Art. 39

##### *Abrogazione di norme*

1. È abrogata la L.R. 22 novembre 1991, n. 30 (Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Società "Centro di Ricerche Marine").

#### CAPO III

### **Partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Società Terme di Salsomaggiore SpA**

#### Art. 40

##### *Autorizzazione alla fusione con Terme di Tabiano SpA*

1. Per il perseguimento delle finalità di cui alla Legge regionale 4 maggio 1999, n.8 (partecipazione della Regione Emilia-Romagna nelle società Terme di Salsomag-

giore SpA e Terme di Castrocaro SpA) è autorizzata, ai sensi dell'articolo 64 dello Statuto regionale, la partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla società risultante dalla fusione per incorporazione della società Terme di Tabiano SpA nella partecipata società Terme di Salsomaggiore SpA, ferme restando le condizioni di partecipazione di cui alla citata Legge n. 8 del 1999.

2. Il Presidente della Giunta regionale è autorizzato a compiere tutti gli atti necessari alla realizzazione della fusione.

#### CAPO IV

### Disposizioni sul personale

#### Art. 41

##### *Criteri generali sul trattamento del personale*

1. Nell'ambito del processo di riordino territoriale e organizzativo di cui alla presente legge, la Regione promuove nei confronti del personale misure finalizzate ad ottimizzare l'allocazione delle risorse umane ai nuovi soggetti istituzionali al fine di migliorare l'efficacia degli interventi e sviluppare le potenziali sinergie, perseguendo, in via prioritaria, la valorizzazione delle competenze e il mantenimento della professionalità dei dipendenti nel nuovo contesto organizzativo.

2. In coerenza con i principi contenuti nell'art. 31 del DLgs 165 del 2001, il personale assunto a tempo indeterminato presso enti pubblici impegnato sulle attività oggetto del processo di riorganizzazione è trasferito, di norma, alle dipendenze dei soggetti istituzionali individuati per l'esercizio delle funzioni oggetto della presente legge. A detto personale si applica la disciplina di cui l'articolo 2112 del codice civile nel rispetto delle procedure di informazione e consultazione con le organizzazioni sindacali. Gli enti destinatari dei trasferimenti adeguano conseguentemente la propria dotazione organica.

3. Nell'arco del periodo transitorio in cui continuano ad esercitare le loro funzioni gli enti che saranno soppressi a seguito del processo di riorganizzazione non possono attivare procedure per il reclutamento del personale nonché per la stabilizzazione del lavoro precario. L'anzianità di servizio e l'esperienza maturata negli enti di provenienza sarà valutata negli enti di destinazione ai fini dell'applicazione della Legge n. 244 del 2007. I rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato o autonomo, rimangono in vigore fino alla scadenza naturale dei rispettivi contratti anche tramite subentro nella titolarità dei rapporti del nuovo ente successore.

