

REGIONE LOMBARDIA

VII LEGISLATURA

CONSIGLIO REGIONALE

ATTI 008223

PROGETTO DI LEGGE N. 0161

di iniziativa della Giunta regionale
DGR N. 6206 DEL 01/10/01

Disciplina delle Comunità montane.

PRESENTATO IL 02/10/01

ASSEGNATO IN DATA
ALLE COMMISSIONI
CONSULTIVA I
PARERE

16/10/01
REFERENTE II
CONFERENZA AUTONOMIE

RELAZIONE

➤ **Linee generali**

Il presente p.d.l. ridisegna l'assetto giuridico delle Comunità montane lombarde ed il rapporto delle stesse con la Regione e gli enti locali, raccogliendo e sviluppando le novità introdotte dal TU sugli enti locali n. 267/2000.

Il p.d.l. si ispira ai principi del massimo rispetto e valorizzazione degli enti e comunità locali e del perseguimento di livelli di efficienza ed efficacia nell'esercizio dei servizi e delle funzioni, in una realtà, come la montagna, che presenta elementi di fragilità ma anche aspetti di grande importanza e ricchezza culturale, umana e ambientale e che, non da ultimo, costituisce una parte rilevante del territorio della Regione.

La legge si propone di fare delle Comunità montane uno strumento di effettiva crescita per quanti ancora abitano i territori montani, nell'intento di tutelare e valorizzare, ma anche di promuovere e ammodernare questo "patrimonio" unico della nostra Regione. A questo fine il p.d.l. si sviluppa su alcune linee guida fondamentali:

- assegnare ai comuni il ruolo di protagonisti coinvolti in primo piano e a pieno titolo nel processo di ridefinizione degli assetti istituzionali del territorio montano;
- attribuire alla Comunità montana un ruolo forte nella funzione di adeguamento dei servizi necessari per rendere vivibile lo sviluppo in montagna;
- favorire l'adozione di politiche che giovino effettivamente a chi abita in montagna, valorizzando la montagna e non la "burocrazia della montagna", per far diventare il territorio montano un ambito da cui i giovani non si allontanano, ma nel quale possano vivere con uguali opportunità rispetto a chi abita in aree urbane o di pianura;
- definire un assetto istituzionale delle Comunità montane agile ed il più possibile libero da imposizioni dall'alto, in modo che sia consentita la massima espressione di libertà e dell'identità locale e in modo che le Comunità montane possano esprimere al meglio le proprie potenzialità di organizzazione, programmazione e progettazione, in un contesto rispettoso del principio di sussidiarietà; resta ferma la definizione di alcuni punti di equilibrio necessari per scongiurare i rischi di un controproducente localismo esasperato.

➤ **Articolato**

L'art.1 ripropone, al comma 1, l'elencazione di cui all'art.27, comma 4 del testo unico sugli enti locali, tranne che per la lettera d): "criteri di ripartizione tra le comunità montane dei finanziamenti regionali e di quelli dell'Unione europea"; tali criteri, infatti, sono già disciplinati dalla l.r.10/98, recante "Disposizioni per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano in attuazione della legge 97/1994."

Il comma 2 dello stesso articolo risponde invece ad una logica di valorizzazione delle Comunità montane sotto il profilo del conferimento di funzioni, in attuazione del decentramento amministrativo.

Particolare importanza rivestono gli articoli 2 e 3, concernenti rispettivamente i criteri e la procedura di delimitazione delle zone omogenee.

Quanto ai criteri, si è ritenuto di non estendere l'obbligo di appartenenza alle Comunità montane ai Comuni parzialmente montani con popolazione residente in territorio montano inferiore al 15 % della popolazione complessiva. E' stato in tal modo sfruttato un esiguo margine di discrezionalità, correlato alla possibilità di escludere realtà in gran parte estranee al contesto e alle problematiche proprie dei territori di montagna.

Determinante il criterio di cui alla lett. c), relativo all'assetto territoriale, che deve essere tale da consentire un'adeguata realizzazione degli interventi per la valorizzazione della montagna ed un efficace esercizio associato delle funzioni comunali.

In relazione ai Comuni limitrofi, è stato poi fissato un limite pari a 2000 abitanti, onde evitare che la loro eventuale inclusione nelle zone omogenee finisca per diventare un fattore di squilibrio.

Riguardo alla procedura da seguire per addivenire alla delimitazione delle suddette zone omogenee, sono state contemplate due esigenze: da un lato, quella di coinvolgere tutti i soggetti interessati

all'elaborazione e alla discussione delle proposte di zonizzazione; dall'altro, quella di riservare alla Giunta regionale le valutazioni finali che possono scaturire soltanto da una visione d'insieme della proposte avanzate.

In particolare, quanto al momento concertativo, è stata ipotizzata la costituzione, su base provinciale, di apposite commissioni altamente rappresentative, dalle quali acquisire pareri obbligatori, ma non vincolanti.

L'art.4 definisce le modalità di approvazione degli statuti, oltre a fornire alcune indicazioni essenziali sui contenuti. Al riguardo, va rilevato come, a seguito delle modifiche apportate al quadro normativo di riferimento, la Regione non ha più una specifica competenza in tema di ordinamento delle Comunità montane, essendo stata ampliata l'autonomia statutaria delle Comunità montane stesse fino a ricomprendere la disciplina dettagliata dell'articolazione e della composizione degli organi.

In materia di programmazione, sono stati previsti due strumenti, di durata pluriennale, coerenti con gli obiettivi della programmazione regionale e provinciale.

L'art.5 riprende il contenuto dell'art. 28, 3° comma del d.lgs. 267/2000, con l'aggiunta di alcuni elementi di innovazione.

Le principali novità, che rendono più snelle le procedure finora seguite, consistono nella riduzione del termine concesso alla Provincia per approvare il piano di sviluppo socio-economico (da 90 a 60 giorni) e nell'ampio utilizzo dell'istituto del silenzio-assenso.

Con riferimento al piano pluriennale di opere ed interventi, viene eliminato il doppio passaggio in Provincia ed in Regione.

Ulteriore semplificazione della procedura è costituita dalla previsione della mera comunicazione (non più trasmissione) del citato piano alla Provincia, in virtù del fatto che non è richiesta l'approvazione da parte di quest'ultima.

Sui rapporti fra enti, ed in particolare sul ricorso ad altre forme di gestione associata (art.6), è sembrato opportuno non imporre vincoli ma orientare semplicemente le scelte che le Comunità montane vorranno operare secondo criteri di economicità, efficienza ed efficacia.

Per quanto concerne le fonti di finanziamento (art. 7), va precisato che la scelta delle risorse finanziarie di cui alle lett. a) e b) è dettata dall'esigenza di venire incontro alle richieste avanzate dalle Comunità Montane circa l'erogazione di contributi per le spese funzionali alla predisposizione dei progetti di sviluppo.

Di rilievo il comma 3, nella parte in cui prevede una quota di finanziamento per le spese di progettazione preliminare e definitiva.

L'art.8 regola la fase transitoria del passaggio dalle "vecchie" alle "nuove" Comunità montane, basandosi su una distinzione: per le Comunità montane a composizione invariata, gli organi provvisori coincidono con quelli già insediati ed operanti, in modo da consentire un passaggio senza soluzioni di continuità e quindi meno "traumatico"; per tutte le altre, tali organi devono essere costituiti ex novo, ma secondo indicazioni che, non entrando nei minimi dettagli, lasciano aperta la strada per l'adozione di soluzioni diverse a seconda dei casi.

L'art.8 contiene anche disposizioni intese ad accelerare la fase di transizione e ad evitare che si protragga oltre un ragionevole lasso di tempo.

Art. 1 (Finalità ed ambito di applicazione)

1. La presente legge disciplina le Comunità montane, definendo, in particolare:

- i criteri e le procedure di delimitazione delle zone omogenee;
- le modalità di approvazione degli statuti;
- i contenuti e le modalità di approvazione degli strumenti di programmazione;
- i rapporti con altri enti.

2. La Regione, nel processo di attuazione del decentramento amministrativo ed in coerenza con il principio di sussidiarietà, individua anche le Comunità montane come destinatarie di funzioni il cui adeguato espletamento sia connesso alla dimensione territoriale delle medesime.

Art. 2 (Criteri di delimitazione delle zone omogenee)

1. I criteri di delimitazione delle zone omogenee sono i seguenti:

- a) inclusione del territorio di Comuni contigui, anche appartenenti a Province diverse:
 - interamente montani;
 - parzialmente montani, con popolazione residente in territorio montano superiore al 15% della popolazione complessiva;
- b) inclusione - laddove necessario per un più efficace esercizio delle funzioni e dei servizi svolti in forma associata - dei Comuni limitrofi con popolazione non superiore a 2000 abitanti, che siano parte integrante del sistema geografico e socioeconomico della comunità;
- c) assetto territoriale tale da consentire un'adeguata realizzazione degli interventi per la valorizzazione della montagna ed un efficace esercizio associato delle funzioni comunali.

2. Tali criteri non si applicano, in fase di prima costituzione ai sensi del successivo art. 3, per i Comuni che già fanno parte di Comunità Montane.

3. In caso di scissione di comunità montana preesistente in più comunità montane si applicano le disposizioni di cui al comma 8 dell'art. 27 del d.lgs. 267/00.

Art.3 (Procedura di delimitazione delle zone omogenee)

1. Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, i Comuni interessati, singolarmente o tramite le Comunità Montane, presentano proposte alla Giunta regionale, che nei successivi 60 giorni elabora una propria proposta di delimitazione delle zone omogenee da sottoporre al parere di commissioni provinciali così composte:

- a) Presidente della Giunta regionale o Assessore delegato che le presiedono;
- b) Presidenti delle Comunità montane interessate;
- c) Presidenti delle Province interessate;
- d) Sindaci dei Comuni interessati;
- e) Presidente delegato del Comitato per la montagna.

2. I componenti di cui alle lettere b), c) e d) possono designare assessori, quali loro delegati.

3. Ciascuna commissione è convocata, una sola volta, su base provinciale, secondo un calendario dei lavori prefissato.

4. Acquisiti i pareri delle commissioni su base provinciale ed il parere della competente commissione consiliare, la Giunta regionale approva la deliberazione concernente la delimitazione delle zone omogenee.

5. Entro trenta giorni dalla pubblicazione sul b.u.r.l. della deliberazione di cui al comma precedente, il Presidente della Giunta regionale adotta i conseguenti decreti di costituzione da pubblicarsi sul b.u.r.l.

6. Con i medesimi decreti, ove necessario, sono regolati i rapporti successivi.

7. La procedura di cui al presente articolo si applica anche in caso di modifica della deliberazione concernente la delimitazione delle zone omogenee.

Art. 4 (Autonomia statutaria)

1. Lo statuto della Comunità montana contiene le norme fondamentali in materia di organizzazione; in particolare, recepisce i principi fondamentali dell'ordinamento degli enti locali, specifica le

attribuzioni degli organi, ne definisce la composizione e le modalità di elezione, stabilisce le forme di tutela delle minoranze, indica le funzioni e i servizi da gestire in forma associata.

2. Lo statuto è deliberato dall'organo rappresentativo con il voto favorevole dei due terzi dei componenti dell'organo stesso; qualora tale maggioranza non venga raggiunta per due volte consecutive, lo statuto s'intende approvato se ottiene, in successive sedute il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti assegnati. Le disposizioni del presente comma si applicano anche alle modifiche statutarie.

3. Lo statuto è pubblicato sul b.u.r.l. ed affisso all'albo della Comunità montana per trenta giorni consecutivi; decorso tale termine, entra in vigore.

Art.5 (Strumenti di programmazione)

1. Sono strumenti di programmazione delle Comunità montane il piano pluriennale di sviluppo socio-economico ed il piano pluriennale di opere ed interventi; tali strumenti hanno durata rispettivamente decennale e triennale.

2. Per ogni area tematica, il piano pluriennale di sviluppo socio-economico, in coerenza con gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e della pianificazione territoriale regionale, definisce gli obiettivi da perseguire e le priorità d'intervento; contiene inoltre le indicazioni urbanistiche con cui concorrere alla predisposizione del piano territoriale di coordinamento provinciale.

3. Il piano pluriennale di sviluppo socio-economico, pubblicato per trenta giorni all'albo pretorio della Comunità montana e di ogni Comune appartenente alla Comunità montana, può essere oggetto di osservazioni presentate entro i successivi trenta giorni.

4. Previa valutazione ed eventuale recepimento delle osservazioni formulate, il piano viene trasmesso alla Provincia competente che lo approva entro sessanta giorni dal ricevimento, a seguito di verifica della compatibilità con gli obiettivi generali della programmazione economica, sociale e territoriale della Regione e della Provincia stessa; trascorso inutilmente il termine di sessanta giorni, il piano s'intende approvato.

5. In caso di Comunità montane interprovinciali e di eventuale disaccordo tra le Province interessate, la Giunta regionale provvede all'approvazione del medesimo entro i successivi trenta giorni. Trascorso inutilmente tale termine, il piano si intende approvato.

6. Agli aggiornamenti del piano pluriennale di sviluppo socio-economico si applicano le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 5.

7. Contestualmente al piano pluriennale di sviluppo socio-economico, è approvato il piano pluriennale di opere ed interventi, di cui viene data comunicazione alla Provincia.

8. Il piano di cui al comma 7 ed i relativi aggiornamenti annuali sono articolati in progetti concernenti opere ed interventi che la Comunità montana intende realizzare, avvalendosi prioritariamente degli strumenti di programmazione negoziata.

9. I Comuni che costituiscono la Comunità montana concorrono alla formazione degli strumenti di programmazione della Comunità montana stessa, adeguando i propri piani e programmi.

Art. 6 (Rapporti fra enti)

1. La Comunità montana può stipulare convenzioni o costituire consorzi con altri enti locali per la gestione associata di funzioni e servizi.

2. I rapporti tra Comuni che fanno parte di una stessa Comunità montana e quelli di ciascun Comune con altri enti sono regolati secondo criteri di economicità, efficienza ed efficacia, tenuto conto delle forme di incentivazione dell'esercizio associato di funzioni e servizi disciplinate dalla Giunta regionale.

3. I Comuni esclusi dalle Comunità montane ai sensi di legge beneficiano comunque, per la parte di territorio montano, degli interventi speciali per la montagna stabiliti dall'Unione europea, nonché da leggi statali e regionali

4. Per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi previsti dai piani e programmi della Comunità montana che richiedano per la loro complessità l'azione integrata e coordinata di altri soggetti pubblici, il Presidente della Comunità montana è autorizzato a promuovere accordi di programma nei limiti e con la disciplina prevista dall'art. 34 del D.lgs 267/2000.

Art.7 (Fonti di finanziamento)

1. Le risorse finanziarie delle Comunità Montane sono:

a) le risorse finanziarie del fondo regionale della montagna per gli interventi speciali, di cui all'art. 3, comma 2 della l.r. 10/98;

b) le risorse finanziarie destinate alle Comunità Montane per il perseguimento delle finalità di cui agli artt. 1 e 2 della Legge 3 dicembre 1971, n.1102 "Nuove norme per lo sviluppo della montagna".

2. Le risorse di cui al comma 1 sono assegnate secondo i criteri di cui all'art.3, comma 5, lett. a), b), c) e d), della legge regionale 29 giugno 1998, n.10.

3. Per quanto concerne le risorse finanziarie di cui al comma 1, lett. a), i progetti possono essere finanziati nell'ambito di un'autorizzazione triennale, in relazione allo stato di avanzamento degli stessi ed alle previsioni contenute nel bilancio regionale. La Regione per la realizzazione dei progetti finanzia le spese per le opere e gli interventi, oggetto di rendicontazione, per una quota minima del 90% dello stanziamento. A valere sulla rimanente quota, possono essere finanziate le spese di progettazione preliminare e definitiva di cui all'art.16 comma 3 e 4 della legge 109/94 e successive modificazioni, e le spese tecniche ed amministrative, che concorrono alla realizzazione ed attuazione dei progetti stessi.

4. L'adozione degli strumenti di programmazione o il loro adeguamento è condizione necessaria per accedere ai finanziamenti regionali destinati alle Comunità montane.

5. La disposizione di cui al comma 4 trova applicazione decorsi diciotto mesi dalla pubblicazione dei decreti costitutivi delle Comunità montane.

Art. 8 (Norma transitoria)

1. In fase di prima attuazione della presente legge, gli organi rappresentativi delle Comunità montane sono composti dal Sindaco e da un Consigliere espresso dalla maggioranza e un consigliere espresso dalla minoranza dei Comuni che ne fanno parte. Nel corso della prima seduta d'insediamento dei suddetti organi, convocata dal Sindaco del Comune con maggior numero di abitanti e presieduta dal componente più anziano di età, si procede all'elezione del presidente e dei componenti dell'organo esecutivo in numero non inferiore a tre e non superiore a cinque, ivi compreso il Presidente.

2. In fase di prima attuazione, qualora gli ambiti territoriali delle Comunità Montane istituite in base alla presente legge corrispondano a quelli delle Comunità Montane di cui alla L.R. 13/93, gli organi provvisori coincidono con gli organi già costituiti.

3. Gli organi provvisori approvano o adeguano gli statuti delle Comunità montane entro il termine di sei mesi dalla loro prima seduta, da convocarsi entro trenta giorni dalla pubblicazione dei rispettivi decreti del Presidente della Giunta regionale; nei tre mesi successivi all'approvazione o all'adeguamento degli statuti, si provvede all'elezione degli organi previsti dagli statuti medesimi.

4. Gli organi provvisori di cui ai commi 1 e 2 durano in carica fino all'insediamento degli organi eletti secondo le disposizioni statutarie.

5. Decorso inutilmente il termine fissato per l'approvazione o l'adeguamento degli statuti e la conseguente elezione degli organi, il Presidente della Giunta regionale, previa diffida ad adempiere entro un congruo termine., può procedere alla nomina di un commissario ad acta.

Art. 9 (Norme abrogate)

1. A far data dall'entrata in vigore della presente legge è abrogata la legge regionale 19 aprile 1993 n. 13 "Ordinamento delle Comunità Montane".

Art. 10 (Norma finanziaria)

1. Alle spese per il finanziamento regionale alle Comunità Montane, di cui all'articolo 7, comma 1, si provvede con gli stanziamenti iscritti nei singoli esercizi finanziari all'UPB 4.10.5.4.3.240 "Programmazione di iniziative a favore dello

sviluppo della montagna lombarda” dello stato di previsione delle spese del bilancio pluriennale e legislazione vigente 2001 – 2003.

2. Per le spese di cui all'articolo 7, comma 1, lett. a) è autorizzata, per gli esercizi successivi al 2001, l'assunzione di obbligazioni nei limiti dei rispettivi stanziamenti, ai sensi dell'articolo 25, comma 1 della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) e sue successive modificazioni ed integrazioni, determinati annualmente con legge di bilancio, ai sensi dell'articolo 25, comma 4 della stessa legge.