

Il sostegno alle forme associative intercomunali

di Graziella Fiorini*

Sommario

1. *Le forme di incentivazione dell'associazionismo intercomunale nella Regione Emilia-Romagna prima della l.r. 10/2008.* – **2.** *La nuova disciplina della l.r. 10/2008.* – **3.** *Il nuovo programma di riordino territoriale e le ulteriori forme di incentivazione.*

1. Le forme di incentivazione dell'associazionismo intercomunale nella Regione Emilia-Romagna prima della l.r. 10/2008

La Regione Emilia-Romagna ha sempre favorito la collaborazione fra comuni, specialmente quella dei comuni più piccoli tra di loro o con comuni medio-grandi, per lo svolgimento di funzioni e servizi determinati ovvero per una pluralità funzioni e di fini.

A partire dalla l.r. 24/1996, con interventi legislativi sistematici, ha promosso e sostenuto con contributi straordinari iniziali e contributi ordinari annuali di durata decennale la nascita di aggregazioni stabili di comuni, con personalità giuridica, in particolare le unioni.

La stessa legge 24/1996 ha demandato ad uno strumento specifico, il Programma di riordino territoriale (di seguito PRT) approvato dalla Giunta, la determinazione dei criteri per la concessione dei contributi alle forme associative intercomunali, ma ha stabilito direttamente alcuni parametri fondamentali per

(*) Funzionario del Servizio affari istituzionali e delle autonomie locali, Regione Emilia-Romagna.

la loro quantificazione: la minore consistenza demografica, il territorio svantaggiato dal punto di vista geomorfologico e la maggiore consistenza e rilevanza dei conferimenti di funzioni e servizi comunali.

Inoltre, molto significativamente se si pensa che è tuttora incerta l'applicazione di norme statali analoghe, la legge richiamata ha stabilito l'incompatibilità dell'unione col mantenimento in essere di consorzi fra gli stessi comuni che la compongono.

Grazie al consistente sostegno economico e al forte appoggio politico della Regione, già nel 1996 si è concretizzata la nascita della prima unione: quella della Valconca nel riminese (costituita da 4 comuni, allargata in seguito ad altri 5).

Successivamente, con la l.r. 3/1999, la Regione ha disciplinato e promosso anche con incentivi finanziari, accanto alle unioni e alle comunità montane, una nuova figura snella e semplificata di aggregazione di comuni, tipica della Regione Emilia-Romagna, l'associazione intercomunale, quale strumento efficace per gestioni che richiedano un ambito territoriale ed un bacino di utenza più ampi di quelli comunali e per superare la debolezza strutturale dei piccoli comuni, nel contempo stadio intermedio della riorganizzazione sovracomunale in vista della costituzione della più solida forma dell'unione (intanto non più preordinata, per legge, alla fusione dei comuni).

L'ulteriore l.r. 11/2001 dispone, in materia di incentivi finanziari alle gestioni associate, che il PRT tenga conto prioritariamente della tipologia delle funzioni e dei servizi, privilegi le unioni e le comunità montane rispetto alle associazioni, dia preferenza alle gestioni effettuate attraverso uffici unici o comunque che implicino una maggiore integrazione tra gli uffici ed il personale e possa finanziare anche le gestioni effettuate per conto dei 4/5 dei comuni. La legge 11 prevede altresì l'erogazione di contributi per l'elaborazione di studi di fattibilità per la costituzione o modificazione di forme associative e per il miglioramento delle gestioni associate e, con un'integrazione risalente al 2005, prevede la corresponsione

di contributi in conto capitale per spese volte a migliorare l'efficacia e l'efficienza delle gestioni. Originariamente la l.r. 11/2001 stabiliva che i contributi ordinari avessero durata limitata nel tempo (5 anni) e fossero decrescenti a partire dal terzo anno, ma dal 2005, con una modifica apportata dalla l.r. 14/2005, sono diventati a tempo indeterminato.

Sono così nate e hanno operato fino al 2007 ben 23 associazioni intercomunali, presenti in tutte le province, mentre nello stesso periodo le unioni hanno raggiunto il numero massimo di 10. Nel 2008 poi, anche per impulso di misure specifiche e straordinarie approntate dalla Giunta (in particolare con la delibera n. 178 del 2008), numerose associazioni intercomunali si sono trasformate in unioni, con il risultato che attualmente le unioni hanno superato per numero le associazioni. E tale numero è destinato a crescere sia per effetto di ulteriori trasformazioni già progettate sia soprattutto per effetto della costituzione di diverse unioni derivanti dallo scioglimento di preesistenti comunità montane, in attuazione del riordino delle comunità montane ai sensi dell'art. 2, comma 17, della legge 244/2007 e della stessa l.r. 10/2008 (artt. 4 e 6).

La nuova l.r. 10/2008 si inserisce pertanto in un contesto in cui il sistema delle forme associative tra comuni nel loro insieme – ed in particolare quelle volontarie – assume un ruolo essenziale nell'ambito delle relazioni interistituzionali all'interno della Regione ed è prevedibile che in futuro le unioni e le comunità montane costituiscano sempre di più l'interlocutore diretto e privilegiato non solo con la provincia di riferimento, ma anche e soprattutto con la Regione e quindi rappresentino lo snodo principale per una semplificazione istituzionale e decisionale, che superi gli inconvenienti e la lentezza dei processi di elaborazione delle politiche regionali, dovuti alla frammentazione e moltiplicazione dei soggetti partecipanti, nonché i particolarismi di visioni troppo localistiche. La Regione inoltre potrà rafforzarne ulteriormente il peso politico-istituzionale, perché, ai sensi dell'art. 10, potrà conferire funzioni amministrative direttamente alle unioni, invece che ai singoli

comuni, a condizione peraltro che abbiano i requisiti, trattati nel successivo paragrafo, per l'accesso ai contributi.

2. *La nuova disciplina della l.r. 10/2008*

Il Capo II della l.r. 10/2008, relativo all'incentivazione alle forme associative, introduce, con riguardo ai contributi ordinari, diversi elementi di novità rispetto alla previgente disciplina.

Le innovazioni più importanti sono riconducibili a due filoni principali: un primo filone è costituito dalle norme che si propongono di indirizzare gli incentivi *a)* verso il raggiungimento da parte delle forme associative di una dimensione maggiormente idonea allo svolgimento di una pluralità di funzioni comunali sempre più rilevanti oppure *b)* verso il consolidamento di una struttura istituzionale e gestionale capace di rafforzare il ruolo politico degli enti sovracomunali; un secondo filone comprende invece le norme dirette a promuovere l'incremento e la qualificazione delle gestioni associate, creando anche attraverso questa parte di disciplina i presupposti per lo sviluppo ulteriore delle funzioni associate.

La legge 10/2008 inoltre presenta diverse norme "aperte" che demandano alla Giunta regionale, con l'approvazione del nuovo PRT, la possibilità di disciplinare criteri nuovi ed ulteriori rispetto a quelli tradizionali, che potranno incidere in modo significativo sul modello di incentivazione così come connotato e applicato negli ultimi anni.

Infine nella legge si possono individuare norme a sostegno di obiettivi specifici del complessivo riordino territoriale in corso, talvolta anche in deroga ai criteri generali e ordinari previsti per l'incentivazione delle gestioni associate che troveranno sistemazione nel nuovo PRT.

Con riguardo ai destinatari dei contributi, la legge 10/2008 ha decisamente e definitivamente scelto di incentivare soltanto le unioni di comuni e le nuove comunità montane e quindi non prevede più la corresponsione di contributi ordinari alle associazioni intercomunali, le quali tuttavia per un solo anno ancora

potranno, se il nuovo PRT lo prevederà, accedere a contributi straordinari a condizione che si trasformino in unioni (art. 15, comma 2, l.r. 10/2008 e art. 14, comma 2, l.r. 11/2001).

Le nuove disposizioni legislative, pertanto, intendono convogliare e concentrare le risorse a favore delle forme associative più strutturate, più stabili e che hanno dimostrato negli anni scorsi di poter ottenere i risultati migliori in termini di efficienza e di qualità; nello stesso tempo, tenuto conto dell'enorme successo che hanno avuto le misure straordinarie del 2008 di incentivazione alla trasformazione, che hanno visto la recente costituzione di unioni molto importanti per dimensione territoriale e demografica e per numero e rilevanza delle funzioni già gestite o in corso di conferimento, la legge concede un'altra opportunità alle restanti associazioni per trasformarsi, beneficiando di risorse utili a tale processo e per l'avvio del nuovo ente.

Peraltro, la legge non disconosce il ruolo che comunque hanno avuto e hanno le associazioni intercomunali, quali forme di collaborazione più intense e articolate delle semplici convenzioni: perciò dispone (art. 15, comma 1) che esse possano accedere ai contributi di settore, con priorità rispetto alle semplici convenzioni, ferma restando la preferenza da accordare prioritariamente alle unioni e alle nuove comunità montane.

Nell'ottica di premiare le forme associative più solide, ossia aventi personalità giuridica, vocazione plurifunzionale e ambito territoriale adeguato, in base alla legge 10/2008, possono accedere ai contributi regionali destinati alle forme associative le unioni e le comunità montane i cui comuni non aderiscano contemporaneamente, per le stesse funzioni o servizi, ad altri enti associativi, a meno che questi non siano obbligatori per legge (principio di non sovrapposizione tra enti associativi), che siano composte da almeno 4 comuni oppure da almeno 3 comuni che abbiano una popolazione complessiva non inferiore a 15.000 abitanti (questo criterio non si applica alle unioni derivanti da trasformazione di preesistenti comunità montane), di durata non inferiore a 5 anni e la cui Giunta sia composta esclusivamente da sindaci. Questi presupposti d'accesso sono

volti a scoraggiare la nascita o la sopravvivenza di enti di ridottissime dimensioni, costituiti per un numero molto limitato di funzioni e con un organo esecutivo scarsamente rappresentativo.

In particolare va sottolineata la norma (art. 14, comma 4, l.r. 11/2001 come sostituito dall'art. 13 l.r. 10/2008) che dispone, ai fini dell'accesso ai contributi, che lo statuto delle unioni preveda che la Giunta sia formata soltanto da sindaci, e quindi vincola l'autonomia statutaria, che secondo l'art. 32, comma 3, del t.u.e.l. sarebbe più ampia e potrebbe esercitarsi in maniera più libera, in modo tale che l'organo esecutivo dell'unione sia rappresentativo, al massimo livello, degli esecutivi comunali e quindi l'unione rappresenti ancor più di prima un ente che si sostituisce ai comuni piuttosto che un ente separato e terzo. Analoga norma è prevista per le comunità montane (art. 5, commi 4 e 5) e, unitamente alla previsione per cui lo statuto comunitario è approvato dai Consigli comunali, assimila sempre di più l'ordinamento, e non solo la disciplina sulle incentivazioni, delle comunità montane e delle unioni, altro tratto saliente della nuova legge.

Si tratta da un lato di una semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento degli enti sovracomunali e dall'altro di un rafforzamento del ruolo politico e non solo gestionale di tali enti, che, nella visione della nuova legge (come attesta anche la norma dell'art. 11, comma 4, secondo cui la giunta dell'unione può svolgere le funzioni del comitato di distretto socio-sanitario) subentrano ai comuni in tutto e per tutto, per le funzioni integralmente conferite, ossia quelle effettivamente incentivate dalla Regione.

Il secondo gruppo di norme si propone invece l'obiettivo di incidere principalmente sulle caratteristiche e sulla qualità delle gestioni associate piuttosto che sulle connotazioni dell'ente che le svolge.

Tra le norme più importanti e innovative primeggia quella secondo cui sono valutabili, ai fini dell'incentivazione, solo le funzioni integralmente conferite alle unioni e alle nuove comu-

nità montane, escludendo la permanenza di residue funzioni in capo ai singoli comuni.

Pertanto, non possono più essere prese in considerazione (anche se rimangono legittime e auspicabili), ai fini dell'accesso ai contributi, le numerose gestioni associate finora effettuate da quasi tutte le forme associative, anche quelle più strutturate, consistenti nel mero coordinamento di funzioni, lasciando in capo ai singoli comuni il nucleo essenziale della gestione o parti sostanziali dei compiti riconducibili alle singole materie, con l'effetto di complicare a volte la gestione stessa o alcuni passaggi istituzionali, che vengono ripartiti tra comune ed ente sovracomunale, producendo anche diseconomie, anziché risparmi di spesa.

L'altro elemento essenziale della nuova normativa, inscindibile dal precedente, è rappresentato dalla regola generale secondo cui le gestioni integrali sono incentivabili soltanto quando sono svolte per conto di tutti i comuni aderenti all'unione o alla comunità montana e pertanto in generale è superato il criterio finora invalso della finanziabilità delle gestioni effettuate dai 4/5 dei comuni aderenti alla forma associativa, senza neppure riduzione del contributo rispetto al caso di gestione effettuata da tutti i comuni. In base alla regola dei 4/5 è stato possibile riconoscere contributi alle forme associative formate da molti comuni, nelle quali è spesso difficile il conferimento unanime di determinate funzioni (per es. più redditizie o politicamente più sensibili).

Per non penalizzare eccessivamente le gestioni associate che coinvolgono comunque la maggior parte dei comuni dell'unione o della comunità montana, il PRT ha facoltà, in via derogatoria e transitoria, di concedere contributi anche nel caso di gestione limitata ai 4/5 dei comuni facenti parte di unioni e comunità montane formate da almeno 8 comuni e soltanto con riferimento alle gestioni associate ulteriori rispetto alle tre, di cui all'elenco previsto nell'art. 14 della l.r. 10/2008, che devono in ogni caso essere svolte da tutti i comuni, in base ad un altro requisito introdotto dalla nuova legge rappresentato da un numero minimo

di gestioni associate (precisamente tre) da scegliersi all'interno di un elenco predeterminato dalla legge stessa.

Anche la previsione di questa soglia minima, presupposto per l'accesso ai contributi, costituisce una novità rilevante, in quanto è volta a scoraggiare la costituzione o la sopravvivenza di unioni per la gestione di appena due funzioni/servizi (numero minimo, atteso che l'art. 32 del t.u.e.l. richiede, per la legittima costituzione di un'unione, la gestione di una pluralità di funzioni) nonché la proliferazione di enti sovracomunali, dato che, ai fini dell'incentivazione economica, occorre il conferimento effettivo iniziale di almeno tre funzioni/servizi e dal terzo anno il raddoppio delle gestioni associate elencate dalla legge; infatti solo la gestione di un numero consistente di funzioni giustifica pienamente, nel rapporto costi/benefici, la scelta dell'ente sovracomunale.

Con riferimento alla quantificazione dei contributi e quindi alla misura dell'incentivazione, un criterio molto importante più volte ribadito dalla l.r. 10/2008, sebbene non nuovo, è quello del grado di integrazione nell'esercizio delle funzioni e tra gli uffici ed il personale.

Tale parametro, già applicato, assume ora una valenza diversa e maggiore per il fatto che si affianca al criterio dell'integrità della gestione associata e alla previsione dell'incentivazione prioritaria data al trasferimento del personale comunale.

Finora infatti il PrT ha stabilito maggiorazioni dell'importo del contributo quando la gestione era talmente integrata che avveniva attraverso la costituzione di un ufficio unico a livello sovracomunale con a capo un unico responsabile, ma ammetteva in via ordinaria anche l'incentivazione di meri coordinamenti di funzioni senza la costituzione di una struttura unica che comprendesse tutto o quasi tutto il personale in precedenza addetto alla funzione nei singoli comuni. Inoltre di fatto, anche nel caso di creazione di uffici unici sovracomunali, il personale adibito alla gestione associata veniva in genere comandato o distaccato all'ente sovracomunale o al comune capofila dell'associazione, mentre invece raramente veniva trasferito, tant'è vero che gli

ultimi aggiornamenti del PRT hanno contemplato un'ulteriore maggiorazione del contributo in presenza del trasferimento del personale comunale.

A partire da quest'anno, per effetto dell'insieme dei criteri e dei requisiti previsti per l'accesso ed il computo dei finanziamenti, i nuovi conferimenti di funzioni/servizi alle unioni e alle comunità montane o l'adeguamento dei conferimenti già effettuati devono comportare necessariamente, per usufruire dei contributi, il trasferimento del personale, cosicché l'unione o la comunità montana subentra interamente ai comuni per quanto riguarda il complesso dei compiti rientranti nella gestione e altresì per quanto riguarda l'impiego sia del relativo personale sia delle risorse finanziarie necessarie alla gestione stessa.

Accanto ad altri criteri che fanno riferimento alla dimensione demografica e territoriale complessiva della forma associativa che rivestono un certo carattere di novità – in quanto in passato era stato preso in considerazione invece soprattutto il criterio della densità demografica per favorire le forme associative scarsamente popolate – la l.r. 10/2008 introduce la possibilità di avvalersi, da parte del PRT, di due ulteriori criteri: uno del tutto nuovo, che recepisce diverse richieste in tal senso provenienti dalle unioni più dinamiche ed efficienti, che tiene conto dell'entità del bilancio della forma associativa e del volume delle risorse effettivamente gestite, sicuro indice sia dell'effettività sia della rilevanza delle gestioni svolte; ed un altro, che ripropone disposizioni precedenti, ma integrato e specificato in modo innovativo. Si tratta della possibile previsione, da parte del PRT, che per determinate funzioni e servizi l'entità dei contributi sia commisurata al raggiungimento di determinati obiettivi di efficacia ed efficienza e di livelli prestabiliti di prestazioni premiando le forme associative che conseguano un livello minimo di prestazioni predefinito dal PRT stesso.

Dopo il rafforzamento degli enti sovracomunali (lo strumento) ed il miglioramento delle gestioni associate (l'oggetto), l'attenzione delle norme di incentivazione si sposta più avanti, alla valutazione delle prestazioni (i risultati e la loro qualità).

3. *Il nuovo programma di riordino territoriale e le ulteriori forme di incentivazione*

Il nuovo Programma di riordino territoriale (PRT), approvato dalla Giunta regionale l'11 maggio 2009 con delibera n. 629/2009, disciplina in dettaglio i criteri e le modalità per l'incentivazione delle diverse forme di gestione associata e assume un'importanza notevole, per tre ragioni principali:

- detta una nuova disciplina generale, a valenza biennale, dei contributi in applicazione della l.r. 10/2008, dopo l'ultimo aggiornamento del 2008 del vecchio PRT che aveva disposto soprattutto misure transitorie e speciali; il nuovo PRT valorizza molti degli aspetti innovativi della legge, anche se demanda ad un apposito tavolo composto da funzionari regionali e delle forme associative l'analisi e la valutazione delle modalità applicative, e degli effetti che può produrre l'impiego a regime e nei confronti di tutte le forme associative, di ulteriori criteri basati sul raffronto – e sulla verifica dell'efficacia ed efficienza – delle *performances* delle diverse gestioni e altresì di criteri fondati sull'entità delle risorse comunali trasferite dal proprio bilancio al bilancio delle unioni o delle comunità montane, quale indicatore di effettività e qualità dei servizi associati;

- scioglie diverse riserve, in particolare circa la portata di alcune deroghe alla disciplina generale, che la legge consente demandandone la disciplina al PRT, al fine di accompagnare in particolare la complessa fase di riordino delle comunità montane e di autoriforma complessiva del governo regionale;

- chiarisce e specifica la portata di alcune norme della legge e quindi orienta, attraverso la leva dei contributi, in un modo o nell'altro, le scelte dei comuni e l'attività delle loro forme associative.

Il nuovo PRT ha chiarito e delimitato l'ambito gestionale, ritenuto sufficiente ai fini dei finanziamenti, di alcune aree di funzioni elencate nell'art. 14, comma 1, della l.r. 10/2008, rilevante per il rispetto del presupposto, per l'accesso ai contributi, della gestione di un numero minimo di tali funzioni; l'elenco

infatti comprende, accanto ad aree di funzioni ben delimitate, altre aree dai contenuti e dai confini non chiaramente definiti.

Un aspetto che invece si è preferito non specificare puntualmente è quello della definizione di “integralità” della funzione, prescritta sia per l’accesso ai contributi sia per la loro quantificazione. In relazione a determinati ambiti di funzioni, si valuterà, in sede di istruttoria delle domande in base alle convenzioni, con riguardo alla norma novellata dell’art. 14, comma 5, della l.r. 11/2001 – che esclude tassativamente che possano restare in capo ai singoli comuni funzioni residue – i limiti di tale disposizione con riferimento in particolare ai compiti e ai poteri disciplinati da leggi statali. Ci si riferisce, in particolare, ai compiti posti in capo al Sindaco quale ufficiale di governo, tenuto conto anche delle disposizioni dell’art. 11, commi 2 e 3, della l.r. 10/2008 secondo cui i compiti che per legge sono attribuiti al Sindaco, alla Giunta e al Consiglio comunale, in caso di conferimento all’unione, sono esercitati rispettivamente dal presidente, dalla Giunta e dal Consiglio dell’unione.

Con riguardo alle varie opzioni di merito che la legge rimette alla regolamentazione della Giunta, risulta molto significativa quella che fa riferimento, per la quantificazione dei contributi, al criterio della dimensione demografica e territoriale complessiva: il nuovo PRT ha scelto, tra le due opzioni principali, quella di premiare gli enti più piccoli e meno popolosi o viceversa quella di dare preferenza agli enti più grandi, la terza via di contemperare i due criteri: si quantifica quindi il contributo anche in rapporto al numero dei comuni, aumentando il contributo all’aumentare del numero dei comuni e si tiene conto altresì dell’entità complessiva della popolazione, ma si conserva il criterio consolidato della densità demografica, premiando quella bassa o bassissima.

Nella nostra Regione, infatti, le forme associative hanno grandezze e caratteristiche demografiche molto diverse e l’esperienza degli anni scorsi ha dimostrato con chiarezza che non funzionano bene gli enti troppo grandi, ma altresì che i buoni risultati non sempre sono legati alla dimensione della for-

ma associativa: ci sono modelli positivi (così come esperienze negative) tanto in enti piccoli quanto in enti medio-grandi.

La nuova disciplina ha soppresso, a fini di semplificazione, alcune disposizioni precedenti che premiavano l'uniformità degli atti regolamentari o prevedevano il finanziamento di attività marginali e disparate oppure un premio ulteriore in presenza della gestione di pacchetti di funzioni.

Il nuovo PRT, come accennato, prevede per il biennio 2009-2010 in via transitoria alcune deroghe alla disciplina generale dell'incentivazione, già esaminate in gran parte al § 2 (deroga dei 4/5, deroga per la trasformazione delle associazioni in unioni, deroga relativa al numero dei comuni per le unioni derivanti da comunità montane sciolte): rimane da segnalare la deroga recepita dal PRT, riferita alle sole comunità montane composte da almeno 8 comuni oppure insistenti su valli separate, che consente di erogare contributi per gestioni associate effettuate in zone, e non su tutto il territorio della comunità montana o dei 4/5 dei comuni, in misura proporzionale al numero dei comuni appartenenti alla zona o alle zone interessata/e (art. 13, comma 4, l.r. 10/2008). Si tratta di una previsione confermativa di norme legislative preesistenti tendente a promuovere comunque gestioni associate, sebbene in ambiti ridotti, in territori in cui, per la loro configurazione geomorfologica, spesso è difficilmente praticabile una gestione associata sull'intero ambito.

La nuova disciplina dei contributi comprende alcune norme che sono volte a evitare che, nel biennio della sua validità, siano penalizzate dal punto di vista dell'incentivazione finanziaria quelle forme associative, alcune delle quali molto attive e dinamiche, nelle quali sono confluiti i comuni o alcuni comuni di disciolte comunità montane oppure che hanno in corso o appena concluso processi di allargamento o comunque di ride-limitazione: per tali ipotesi sono stati previsti appositi correttivi ai criteri generali di computo dei finanziamenti in vista della completa integrazione amministrativa e gestionale.

In relazione al PRT, merita almeno un cenno da ultimo (ma non per importanza) la materia della fusione di comuni, un

istituto che nonostante la previsione di consistenti incentivazioni non ha finora trovato concreta applicazione nella Regione Emilia-Romagna. Con riferimento alle fusioni la scelta della Giunta è stata improntata al pragmatismo: anziché dettare una disciplina dettagliata si è preferito puntare al sostegno di studi di fattibilità e prevedere l'organizzazione di tavoli di lavoro tra Regione e comuni interessati per analizzare i percorsi da intraprendere, i rispettivi adempimenti e le risorse da mettere a disposizione.

Su specifici progetti di fusione, infatti, nell'ultimo anno e mezzo si è cominciato a riflettere puntualmente e seriamente ed in diversi contesti, sia di pianura sia di montagna, sembrano maturi i tempi per quest'ulteriore passaggio istituzionale, tenuto conto delle sempre maggiori difficoltà finanziarie e strutturali dei piccoli comuni, dell'inadeguatezza in taluni casi anche dell'associazionismo a soddisfare alcuni bisogni della cittadinanza e dei problemi sempre più complessi che tutti i comuni ormai devono gestire.

Pertanto, l'art. 16 della l.r. 10/2008 prevede specifiche premialità per le fusioni di comuni aventi meno di 3.000 abitanti o comunque di minori dimensioni demografiche, l'allungamento della durata dei contributi ordinari annuali per le fusioni, non inferiore a 15 anni (anziché soli 10), la priorità assoluta ai comuni derivanti da fusione, nei 10 anni successivi alla loro costituzione, nell'accesso ai contributi di settore a favore degli enti locali e demanda alla Giunta:

- a) la determinazione di specifiche premialità per la fusione di comuni precedentemente aderenti alla medesima unione;
- b) l'eventuale previsione di contributi straordinari per sostenere le spese organizzative e amministrative della fusione e per contribuire alle spese di investimento per l'apertura di sportelli decentrati o per l'acquisto di mezzi e strumenti utili ad assicurare l'erogazione uniforme dei servizi in tutto il territorio del comune scaturito dalla fusione;
- c) la specificazione dei criteri e delle modalità per l'erogazione dei diversi incentivi previsti.

Inoltre la legge 10/2008 prevede un apposito percorso, regolato nei tempi e nelle modalità, condiviso dalla Regione e dalle unioni interessate aventi determinate caratteristiche e che abbiano raggiunto un adeguato grado di integrazione, per l'avvio di apposite iniziative legislative, d'intesa con i comuni coinvolti, volte alla fusione, con priorità per le unioni costituite da un numero ridotto di comuni e con popolazione complessiva inferiore a 30.000 abitanti.

Accanto ed in deroga ai contributi disciplinati dal PRT, l'art. 21-*bis* della l.r. 10/2008 (introdotto dalla l.r. 22/2008) prevede la concessione da parte della Regione di contributi straordinari, nel solo biennio 2009-2010, alle nuove comunità montane e agli enti associativi che subentrano in base alla stessa legge 10 a comunità montane disciolte, al fine di accompagnare i processi di trasformazione e di riorganizzazione delle comunità montane (imposti dall'art. 2, comma 17, della legge 244/2007). La concessione, suddivisa in due rate (la prima è stata erogata all'inizio di marzo con del. G.R. n. 226/2009), avviene sulla base di progetti preordinati all'adeguamento alla nuova legge.

L'art. 17 della legge in esame, dal canto suo, riserva in via ordinaria alle unioni subentranti a comunità montane soppresse una quota di risorse del fondo regionale per il funzionamento delle comunità montane, determinate e ripartite per il 2009 con il predetto atto di Giunta n. 226/2009.

Infine, l'art. 21-*bis* citato sopra, tenendo conto delle diverse realtà e delle differenti esigenze, ha consentito di finanziare fino al 31 dicembre 2010, come poi ha specificato la deliberazione n. 629/2009, progetti volti al raggiungimento, da parte delle unioni esistenti (in particolare di quelle costituite da appena due comuni), dei requisiti per l'accesso ai contributi disciplinati dal PRT e di concedere contributi alle unioni in genere per sostenere progetti speciali di miglioramento della qualità e dell'efficienza dei servizi associati e soprattutto il progressivo ampliamento del loro ambito territoriale, per il quale il nuovo PRT ha previsto contributi straordinari onnicomprensivi commisurati al numero di comuni coinvolti.