



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

Conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali nella Regione Friuli Venezia Giulia

Il quadro generale e la legislazione regionale di conferimento con particolare riguardo alla legge regionale 27 novembre 2006, n. 24



Regione autonoma Friuli Venezia Giulia
Direzione centrale pianificazione territoriale,
autonomie locali e sicurezza

Servizio affari istituzionali e sistema autonomie locali

Direttore Gianfranco Spagnul

via Sabbadini 31 - 33100 Udine

tel. 0432 555 402 - fax 0432 555 475

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

sito internet <http://www.regione.fvg.it>

Pubblicazione a cura di Barbara Zanessi

Elaborazione grafica e foto copertina di Gabriella Gentile

INDICE

PRESENTAZIONE	7
CONFERIMENTO DI FUNZIONI E COMPITI AMMINISTRATIVI AGLI ENTI LOCALI NELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA	
RELAZIONI	
LA DEVOLUZIONE DI COMPETENZE AGLI ENTI LOCALI NEGLI ORDINAMENTI REGIONALI: UNA VISIONE D'INSIEME. LE PECULIARITÀ DEI PROCESSI DEVOLUTIVI NELLE AUTONOMIE REGIONALI SPECIALI CON PARTICOLARE RIGUARDO ALL'ESPERIENZA DEL FRIULI VENEZIA GIULIA PAOLO GIANGASPERO	9
SPECIFICHE QUESTIONI INTERPRETATIVE DI CUI ALLA LEGGE REGIONALE 24 DEL 2006 GIAN PAOLO DOLSO	23
IL SEGUITO DELLA LEGGE REGIONALE 24 DEL 2006: ULTERIORI INTERVENTI LEGISLATIVI FEDERICO GAMBINI	33
IL SEGUITO DELLA LEGGE REGIONALE 24 DEL 2006: L'ESERCIZIO DELLA POTESTÀ REGOLAMENTARE DA PARTE DELLE PROVINCE ALESSIA OTTAVIA COZZI E FEDERICO GAMBINI	49
LA DEVOLUZIONE DI FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI ENERGIA ALESSIA OTTAVIA COZZI	59
NORMATIVA	
LEGGE COSTITUZIONALE 31 GENNAIO 1963, N. 1. <i>Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia</i>	79
LEGGE REGIONALE 19 NOVEMBRE 2002, N. 30 <i>Disposizioni in materia di energia</i>	82
LEGGE REGIONALE 27 NOVEMBRE 2006 N. 24 <i>Conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali in materia di agricoltura, foreste, ambiente, energia, pianificazione territoriale e urbanistica, mobilità, trasporto pubblico locale, cultura, sport</i>	88
LEGGE REGIONALE 23 FEBBRAIO 2007, N. 5 <i>Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio</i>	102
LEGGE REGIONALE 18 GIUGNO 2007 N. 16 <i>Norme in materia di tutela dall'inquinamento atmosferico e dall'inquinamento acustico</i>	128
LEGGE REGIONALE 20 AGOSTO 2007, N. 23 <i>Attuazione del decreto legislativo 111/2004 in materia di trasporto pubblico regionale e locale, trasporto merci, motorizzazione, circolazione su strada e viabilità</i>	141
DISEGNO DI LEGGE REGIONALE 262 PRESENTATO IL 6 LUGLIO 2007 <i>Norme in materia di energia</i>	166
NOTE ESPLICATIVE	
NOTA ESPLICATIVA DEL 12 DICEMBRE 2006, PROT. N. 20833/1.10, <i>concernente l'oggetto della legge regionale, decorrenze e trasferimenti di risorse e personale</i>	179
NOTA ESPLICATIVA DEL 29 DICEMBRE 2006, PROT. N. 21557/1.10 <i>con indicazione dei referenti regionali per i singoli procedimenti trasferiti</i>	185

NOTA ILLUSTRATIVA DEL 2 FEBBRAIO 2007, PROT. N. 1776/1.10 <i>con documentazione esplicativa dei procedimenti conferiti</i>	193
NOTA ESPLICATIVA DEL 31 OTTOBRE 2007, PROT. N. 17329/1.3.1 <i>in materia di conferenze di servizi indette in ordine ai procedimenti devoluti ex lr 24/2006</i>	228
NOTA ESPLICATIVA DEL 1 FEBBRAIO 2008, PROT. N. 1920/1.9.37 <i>concernente il Riordino di funzioni in materia di sport e cultura e Pubblicazione del bando di mobilità collettiva per il trasferimento di personale regionale agli Enti locali destinatari delle funzioni e dei compiti amministrativi devoluti</i>	229

Decreti e Delibere

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE 20 AGOSTO 2007, N. 0257/PRES. <i>Lr 18/2005, Art. 74: Quantificazione definitiva personale regionale da trasferire alle Province</i>	231
DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE 28 DICEMBRE 2007, N. 0428/PRES. <i>Regolamento di attuazione in materia di promozione delle manifestazioni sportive e delle attività di educazione alla pratica sportiva e di sostegno degli investimenti per impianti sportivi, ai sensi dell'articolo 2 bis della legge regionale 3 aprile 2003, n. 8 (Testo unico in materia di sport e tempo libero). Approvazione</i>	233
ALLEGATI.....	234
DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE 12 FEBBRAIO 2008, N. 045/PRES. <i>Quantificazione definitiva del personale regionale da trasferire agli enti locali del comparto unico in esito al conferimento di funzioni e compiti amministrativi di cui al titolo II, capi dal I al IV, della legge regionale 24/2006</i>	237
DECRETO DEL DIRETTORE CENTRALE ORGANIZZAZIONE, PERSONALE E SISTEMI INFORMATIVI 18 GENNAIO 2008, N. 95/DR <i>Mobilità di comparto collettiva ex articolo 26 del Contratto collettivo regionale di lavoro del personale del Comparto unico non dirigenti, quadriennio normativo (II fase) 2002-2005 – biennio economico 2004-2005: approvazione bando di mobilità collettiva volontaria</i>	238
ALLEGATI.....	239
DECRETO DEL DIRETTORE CENTRALE ORGANIZZAZIONE, PERSONALE E SISTEMI INFORMATIVI 5 GIUGNO 2008, N. 1611/DR <i>Mobilità di comparto collettiva ex articolo 26 del CCRL del personale del Comparto unico non dirigenti, quadriennio normativo (II fase) 2002-2005 – biennio economico 2004-2005: approvazione graduatorie, definizione dell'articolazione dei posti oggetto della procedura, individuazione personale da trasferire</i>	251
DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 14 DICEMBRE 2007, N. 3122 <i>Atto di indirizzo per l'esercizio delle funzioni contributive in materia di cultura previste dalla lr 68/1981</i>	253

ATTIVITÀ DI CONSULENZA

PARERI RESI DALLA PO CONSULENZA DEL SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI E SISTEMA AUTONOMIE LOCALI DELLA DIREZIONE CENTRALE PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, AUTONOMIE LOCALI E SICUREZZA

PARERE 13 MARZO 2007, N. 4053: <i>"Legge regionale 27 novembre 2006, n. 24, art. 7, comma 1, lett. d). Agevolazioni fiscali a favore della piccola proprietà contadina. Individuazione ufficio competente"</i>	255
PARERE 19 MARZO 2007, N. 4376: <i>"Devoluzione: art. 7, c. 1, lett. d), lr 24/2006. Agevolazioni fiscali a favore piccola proprietà contadina. Diritti istruttoria"</i>	256
PARERE 18 MAGGIO 2007, N. 8175: <i>"Funzioni della Provincia ai sensi degli artt. 25 e 26 della lr 24/2006 e dell'art. 17 della lr 1/2006"</i>	257
PARERE 29 MAGGIO 2007, N. 8760: <i>"Legge regionale 27 novembre 2006, n. 24, art. 68. Abrogazione norme in materia di contributi a titolari di licenza taxi"</i>	258
PARERE 4 APRILE 2008, N. 6203: <i>"Legge regionale 27 novembre 2006, n. 24, (artt. 15, 19 e 22). Applicabilità di oneri istruttori per i procedimenti devoluti alle province in materia di emissioni in atmosfera, utilizzo di fanghi in agricoltura e realizzazione di impianti destinati alla produzione di energia elettrica"</i>	259

PARERE 3 MARZO 2009, N. 3232: "Certificazioni per il conseguimento di agevolazioni fiscali a favore della piccola proprietà contadina. L. 6 agosto 1954, n. 604."	260
---	-----

PARERI RESI DA ALTRE DIREZIONI CENTRALI

PARERE PROT. RAF/11/7.8/74163 DEL 20 GIUGNO 2007 della Direzione centrale risorse agricole, naturali forestali e montagna Legge 6 agosto 1954, n. 604. Piccola proprietà contadina. Legge regionale 27 novembre 2006, n. 24 (art.7, comma 1, lett.d). Competenza al rilascio certificato provvisorio e definitivo.	262
--	-----

REGOLAMENTI ATTUATIVI DELLA LEGGE REGIONALE 24/2006

PROVINCIA DI GORIZIA. Regolamento per la concessione di incentivi agli operatori agrituristici.....	263
PROVINCIA DI GORIZIA Regolamento per la concessione dei contributi per l'acquisto di veicoli da adibire al trasporto di studenti della scuola dell'obbligo, previsti dalla legge regionale 20 agosto 2007, n. 23, art. 10, comma 1 lett. f) e art. 36 comma 3.....	267
PROVINCIA DI PORDENONE Regolamento per la concessione dei contributi annuali ai sensi dell'articolo 26 della lr 27 novembre 2006, n. 24 e dell'art. 16 della lr 23 maggio 2007 n. 12 per il funzionamento dei centri di aggregazione giovanile.....	270
PROVINCIA DI PORDENONE Regolamento per la concessione di contributi per iniziative sportive e del tempo libero	272
PROVINCIA DI PORDENONE Regolamento per la concessione di contributi per attività a tutela e promozione della lingua e della cultura friulane.....	275
PROVINCIA DI TRIESTE Regolamento per la concessione di contributi a favore degli operatori agrituristici.....	278
PROVINCIA DI UDINE Regolamento per la concessione dei contributi annuali ai sensi dell'articolo 26 della L.R. 27 novembre 2006, n. 24 e dell'art. 16 della LR 23 maggio 2007 n. 12 per il funzionamento dei centri di aggregazione giovanile.....	283
PROVINCIA DI UDINE Regolamento provinciale per la concessione di contributi in materia di spelologia	285
PROVINCIA DI UDINE Regolamento provinciale per la concessione di contributi ad enti pubblici per la rimozione di materiali contenenti amianto	287
PROVINCIA DI UDINE Regolamento per l'erogazione di contributi per l'ammodernamento delle zone di fermata ad uso del trasporto pubblico locale.....	289
PROVINCIA DI UDINE Regolamento per l'applicazione delle sanzioni amministrative in materia di trasporto ai sensi della legge regionale n°23 del 20 agosto 2007	293

GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA N. 238 DEL 26 GIUGNO 2007	297
CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA N. 286 DEL 17 LUGLIO 2007	305

Il seguito della legge regionale 24 del 2006: l'esercizio della potestà regolamentare da parte delle Province

**IL SEGUITO DELLA LEGGE REGIONALE 24 DEL 2006: L'ESERCIZIO DELLA POTESTÀ
REGOLAMENTARE DA PARTE DELLE PROVINCE**

ALESSIA OTTAVIA COZZI E FEDERICO GAMBINI *

Sommario

1. Premessa	50
2. Osservazioni generali relative al concreto esercizio della potestà regolamentare da parte delle Province.....	50
2.1. Sul limitato esercizio della potestà regolamentare provinciale	50
2.2. Sul contenuto dei regolamenti provinciali emanati: alcuni esempi di norme sull'erogazione di finanziamenti con scarso carattere di novità.....	53
3. Sulla "percezione" delle Province quanto alla propria competenza ad adottare regolamenti	56

* Dott.ssa Alessia Ottavia Cozzi, dottore di ricerca in Diritto Costituzionale, Università degli Studi di Ferrara.
Dott. Federico Gambini, dottore di ricerca in Diritto Costituzionale presso l'Università degli Studi di Pisa e assegnista di ricerca in Diritto Costituzionale presso l'Università degli Studi di Trieste.

1. Premessa

Nella presente parte della ricerca si vuole analizzare se e in che modo sia stata concretamente esercitata la potestà regolamentare da parte delle Province in attuazione di quanto previsto dalla Lr 24 del 2006¹⁵. Nel precedente capitolo si sono esaminati gli interventi del legislatore regionale che hanno sviluppato il disegno devolutivo tratteggiato dalla Lr 24 del 2006. Per completare con spunti ulteriori il quadro del "seguito" di tale legge regionale, in questa sede si verificherà se e in che misura gli enti locali ed in particolare le Province, quali effettivi destinatari delle funzioni conferite, abbiano ritenuto di dare concreta attuazione a tale conferimento attraverso l'adozione di propri strumenti normativi e amministrativi.

Nell'affrontare tale tematica è necessario in via preliminare richiamare quanto già evidenziato in linea generale nel cap. II in materia di potestà regolamentare degli enti locali. In tale sede si è già dato conto del fatto che la legge Lr 24 del 2006 non valorizza la potestà regolamentare degli enti locali e non prevede un adeguato collegamento con la disciplina ordinamentale dettata dalla Lr 1 del 2006.

Limitatamente alla disciplina delle funzioni di erogazione di contributi, va peraltro ricordato che, quale norma di chiusura, la Lr 24 del 2006 dispone all'art. 66 che: *"con regolamento provinciale o comunale sono predeterminati i criteri e le modalità di concessione degli incentivi da parte delle Province e dei Comuni, nel rispetto dei principi di cui alla legge regionale 20 marzo 2002, n. 7 (Testo unico delle norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso), e degli eventuali indirizzi unitari definiti dalla Regione"*. Secondo il successivo comma 2: *"Sino all'entrata in vigore dei regolamenti di cui al comma 1 continuano ad applicarsi, ove compatibili, i regolamenti regionali in vigore nelle singole materie"*. Si tornerà nelle conclusioni del presente capitolo sulla portata delle disposizioni appena citate.

L'esiguo margine riservato alla potestà regolamentare dalla Lr 24 del 2006 sembra, del resto, costituire una linea di tendenza confermata nella legislazione successiva "di attuazione" della Lr 24 del 2006. L'analisi condotta nel precedente capitolo ha, infatti, evidenziato l'esistenza di uno spazio residuale assai limitato per l'adozione di regolamenti da parte degli enti locali nei singoli settori materiali interessati.

2. Osservazioni generali relative al concreto esercizio della potestà regolamentare da parte delle Province

Ad uno sguardo d'insieme, è possibile sin d'ora evidenziare alcune linee di tendenza generali circa la concreta attivazione della potestà regolamentare da parte delle Province.

Ad oggi, essa appare scarsamente esercitata, essendo esiguo il numero di regolamenti emanati in attuazione del conferimento di cui alla Lr 24 del 2006.

Quanto alle caratteristiche qualitative dei regolamenti, essi attengono per lo più a funzioni di contribuzione e finanziamento. In secondo luogo, per ciò che attiene al contenuto, la disciplina regolamentare provinciale appare sostanzialmente ripetitiva della precedente disciplina regolamentare regionale cui si sostituisce.

Occorre altresì considerare che le Province sono dotate di un regolamento generale di disciplina del procedimento per la concessione di contributi e sovvenzioni in qualsivoglia settore materiale¹⁶. Di fronte al conferimento di una nuova funzione contributiva, perciò, l'Ente locale si trova di fronte a due possibili soluzioni: adottare un nuovo, specifico regolamento per la concessione di contributi nella singola materia interessata ovvero esercitare direttamente le funzioni amministrative sulla base del regolamento provinciale generale già in vigore.

2.1. Sul limitato esercizio della potestà regolamentare provinciale

Come anticipato, dal punto di vista quantitativo si deve rilevare che sino ad oggi il numero dei regolamenti emanati dalle Province per l'esercizio delle funzioni conferite dalla Lr 24 del 2006 e dalle successive leggi di riforma settoriale è esiguo.

Suddividendo i regolamenti emanati per Province, nella Provincia di Pordenone risultano emanati:

¹⁵ Benché il presente capitolo sia frutto dell'elaborazione congiunta della dott.ssa Cozzi e del dott. Gambini, i parr. 2 e 2.1 sono stati redatti dalla dott.ssa Cozzi, mentre i parr. 2.2 e 3 sono stati redatti dal dott. Gambini.

¹⁶ Cfr. per la Provincia di Udine il *Regolamento provinciale per la concessione di contributi e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati*, in vigore dal 14 maggio 2001 nel testo modificato dal Consiglio provinciale di Udine nella seduta del 20 aprile 2001 con deliberazione prot. 37696/01, disciplina i criteri e le modalità seguiti dall'Amministrazione provinciale per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari. La Provincia ha individuato il fondamento della potestà regolamentare in materia in diversi titoli legislativi: la l. 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo; la l. 15 marzo 1997, n. 59; la l. 15 maggio 1997, n. 127; il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 123 e il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (così l'art. 1, comma 1, del Regolamento).

Regolamento per la concessione di contributi per iniziative sportive e del tempo libero, in attuazione degli artt. 11 e 15 Lr 3 aprile 2003, n. 8, *Testo unico in materia di sport e tempo libero*, e della Lr 24 del 2006, i cui artt. 25 e 26 assegnano ai Comuni e alle Province funzioni di promozione e sostegno economico di manifestazioni sportive e ricreative¹⁷;

Regolamento per la concessione di contributi per l'attività di tutela e promozione della lingua e della cultura friulane, approvato con deliberazione del Consiglio provinciale di Pordenone 7 del 21 febbraio 2008, in attuazione dell'art. 19 Lr 22 marzo 1996, n. 15, *Norme per la tutela e la promozione della lingua e della cultura friulana e istituzione del servizio per le lingue regionali e minoritarie*, e dell'art. 26, comma 2, Lr 24 del 2006¹⁸;

Regolamento per la concessione di contributi annuali ai sensi dell'art. 26 della Lr 27 novembre 2006, n. 24 e dell'art. 16 della Lr 23 maggio 2007 n. 12 per il funzionamento dei centri di aggregazione giovanile, approvato con deliberazione del Consiglio provinciale di Pordenone 12 del 24 aprile 2008.

La Provincia di Pordenone ha, inoltre, introdotto modificazioni al *Regolamento* - già in vigore - per "*la disciplina dei criteri di riparto in materia di assegnazione di contributi per opere e lavori pubblici*", al fine di estendere il suo ambito di applicazione alle funzioni di contribuzione trasferite alle Province dall'art. 12, comma 2, Lr n. 24 del 2006 per la realizzazione e la manutenzione di strade vicinali e per il ripristino di strade vicinali danneggiate da calamità naturali o avversità atmosferiche eccezionali¹⁹.

Infine, il Servizio Agricoltura della Provincia di Pordenone ha emanato alcune *Linee guida per la concessione di incentivi agli operatori agrituristici in Provincia di Pordenone*²⁰. Si tratta di un regolamento per la concessione di incentivi agli operatori agrituristici emanato in attuazione dell'art. 40, Lr 24 del 2006, che ha trasferito alle Province le funzioni di concessione ed erogazione di incentivi finanziari in materia di agriturismi prima spettanti all'Amministrazione regionale²¹.

Per ciò che attiene alla Provincia di Udine, risultano ad oggi emanati i seguenti regolamenti:

Regolamento per la concessione dei contributi annuali ai sensi dell'art. 26 della Lr 27 novembre 2006, n. 24 e dell'art. 16 della Lr 23 maggio 2007, n. 12 per il funzionamento dei centri di aggregazione giovanile, approvato con deliberazione 9 del 25 febbraio 2008 del Commissario con i poteri del Consiglio provinciale di cui all'art. 42 d.lgs. n. 267 del 2000;

Regolamento per la concessione di contributi in materia di speleologia, approvato con deliberazione 12 del 27 febbraio 2008 del Commissario con i poteri del Consiglio provinciale di cui all'art. 42 d.lgs. 267 del 2000;

Regolamento per la concessione di contributi per la rimozione di materiali contenenti amianto, approvato con deliberazione 11 del 27 febbraio 2008 del Commissario con i poteri del Consiglio provinciale di cui all'art. 42 d.lgs. 267 del 2000, in attuazione dell'art. 16 Lr 24 del 2006;

Regolamento per l'erogazione di contributi per l'ammodernamento delle zone di fermata ad uso del t.p.l., approvato con deliberazione del Consiglio provinciale 41 del 22 settembre 2008;

Regolamento per l'applicazione delle sanzioni amministrative in materia di trasporto ai sensi della legge regionale 23 del 20 agosto 2007, approvato con deliberazione del Consiglio provinciale 42 del 22 settembre 2008;

In materia di tutela e promozione della lingua friulana, a differenza della Provincia di Pordenone, la Provincia di Udine non si è per ora dotata di un nuovo regolamento per l'esercizio delle funzioni di "*promozione delle attività realizzate da organismi pubblici o privati senza fini di lucro per la tutela della lingua friulana e delle parlate minori*" di cui all'art. 26, comma 1, Lr 24 del 2006. Tuttavia, i relativi contributi sono egualmente stati erogati dalla amministrazione provinciale sulla base di un atto di indirizzo, la deliberazione

¹⁷ L'art. 66, comma 3, Lr 24 del 2006 subordinava l'esercizio delle funzioni di cui agli artt. 25 e 26 da parte di Comuni e Province all'adozione da parte della Regione di un atto di indirizzo, previsto dalla stessa legge 24 del 2006, art. 65, comma 1, attraverso l'introduzione di un art. 2 bis della Lr 8 del 2003. In particolare, le funzioni potevano essere esercitate decorso il trentesimo giorno successivo alla pubblicazione del suddetto atto regionale di indirizzo sul BUR. L'art. 2 bis prevede che "*la Regione e gli Enti locali titolari di funzioni contributive in materia di sport e tempo libero assicurano il coordinamento tra gli interventi da essi attuati negli ambiti di rispettiva competenza, mediante opportune forme di intesa e di concertazione e a tal fine collaborano nell'acquisizione e nella gestione delle informazioni e dei dati attinenti al fabbisogno di strutture sportive e all'attività delle associazioni che operano sul territorio. Con norme di attuazione, da approvare sentita la Commissione di cui all'art. 2 - Commissione regionale per lo sport - sono dettate disposizioni generali in materia di programmazione, attuazione e verifica degli interventi pubblici di sostegno degli investimenti per impianti sportivi e di promozione delle attività sportive e della educazione alla pratica sportiva*".

¹⁸ L'art. 26, comma 2, Lr 24 del 2006 stabilisce: "*Le Province esercitano le funzioni attinenti alla promozione delle attività realizzate da organismi pubblici o privati senza fini di lucro per la tutela della lingua friulana e delle parlate minori*".

¹⁹ Regolamento approvato nel testo originario con deliberazione del Consiglio provinciale 31 del 29 novembre 2001, entrato in vigore il 20 dicembre 2001 e oggetto di numerosi interventi di modificazione e integrazione tra cui, da ultimo, con deliberazione 24 del 28 giugno 2007 e 3 del 21 febbraio 2008. Le ultime modificazioni producono effetti a decorrere rispettivamente dal 1 gennaio e dal 21 febbraio 2008.

²⁰ *Linee guida per la concessione di incentivi agli operatori agrituristici in Provincia di Pordenone, compatibili con il mercato comune ai sensi del Regolamento (CE) 1998/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato agli aiuti di importanza minore "de minimis"* emanate in attuazione dell'art. 17, comma 1, Lr 22 luglio 1996, n. 25.

²¹ L'art. 40 Lr 24 del 2006 sostituisce l'art. 17 Lr 22 luglio 1996, n. 25, *Disciplina dell'agriturismo*. La disposizione è stata ulteriormente modificata dall'art. 13, comma 1, Lr 17 ottobre 2007, n. 25, in punto di interventi ammessi sugli immobili; è rimasta invece intatta l'attribuzione delle funzioni di contribuzione alla Provincia.

della Giunta provinciale 31 del 26 gennaio 2006, contenente "Criteri per il riparto dei contributi erogati dall'Area servizi alle Istituzioni Private e dal Servizio Promozione delle Identità 22".

Per ciò che attiene, infine, alle funzioni conferite dalla Lr 24 del 2006 in materia di attività produttive, prendendo atto della mancata approvazione di appositi regolamenti provinciali, la cui elaborazione è *in itinere*, con deliberazione 3 del 18 febbraio 2008 del Commissario con i poteri del Consiglio provinciale la Provincia di Udine ha ritenuto di procedere all'assegnazione dei contributi nelle materie di competenza del Servizio attività produttive sulla base della disciplina regolamentare regionale previgente²³.

Quanto alla Provincia di Gorizia, sono stati emanati solo due regolamenti:

Regolamento per la concessione di incentivi a favore degli operatori agrituristici, approvato con deliberazione del Consiglio provinciale 41 del 12 settembre 2008, di attuazione dell'art. 12, comma 2, lett. j) e dell'art. 66 Lr 24 del 2006;

Regolamento per la concessione di contributi per l'acquisto di veicoli da adibire al trasporto di studenti della scuola dell'obbligo, previsti dalla legge regionale 20 agosto 2007, 23, art. 10, comma 1, lett. f) e art. 36, comma 3;

Numerose funzioni di contribuzione sono esercitate dalla Provincia di Gorizia senza che sia intervenuta l'approvazione di una specifica disciplina regolamentare. La Provincia cura la predisposizione e pubblicazione di modulistica idonea alla presentazione delle domande di contributo relative a diversi settori materiali, indicando in essa i beneficiari e le condizioni per l'accoglimento dell'istanza. Così è, per esempio, per la concessione di contributi per attività culturali di tutela e promozione della lingua e della cultura friulane, ai sensi dell'art. 19 Lr 15 del 1996; per i contributi destinati al finanziamento dei centri di aggregazione giovanile, ex art. 5, comma 64, Lr 3 del 2003; per i contributi per l'acquisto di attrezzature ricreative, sportive e per interventi di straordinaria manutenzione degli impianti sportivi, ai sensi dell'art. 10 Lr 3 del 2008. Lo stesso è accaduto per la disciplina degli esami di abilitazioni propedeutici al rilascio delle autorizzazioni all'acquisto dei prodotti fitosanitari, di cui alla deliberazione della Giunta provinciale 39 del 11 aprile 2007, competenza trasferita alle Province dall'art. 9, comma 1, lett. a) della Lr 24 del 2006.

Ancora, nelle *Linee guida* elaborate dalla Provincia di Gorizia, Direzione Territorio, Ambiente, Attività produttive e tecnico manutentive, si dà atto del fatto che con l'entrata in vigore della Lr 24 del 2006, a decorrere al 1 gennaio 2007 sono state trasferite alle Province le funzioni amministrative relative al rilascio dei provvedimenti di autorizzazione alle emissioni in atmosfera. Tuttavia, tale conferimento non ha indotto ad oggi la Provincia alla adozione di una apposita disciplina regolamentare per la presentazione delle domande di autorizzazione. Le *Linee guida* si limitano a prevedere che le domande – relative ad autorizzazioni per la modifica sostanziale degli impianti e comunicazioni per le modifiche non sostanziali – siano presentate alla Provincia competente per territorio anche laddove in precedenza dovessero essere indirizzate alla Regione.

Nella Provincia di Trieste, infine, risulta ad oggi in vigore un solo regolamento di attuazione delle funzioni conferite dalla Lr 24 del 2006, il *Regolamento per la concessione di contributi a favore degli operatori agrituristici*.

La Provincia di Trieste esercita in verità numerose funzioni di erogazioni di contributi trasferite dalla legge regionale 24 del 2006. Tali funzioni, però, vengono poste in essere senza l'intermediazione di una sopravvenuta disciplina regolamentare regionale, trovando ancoraggio nel Regolamento generale relativo alla erogazione di contributi approvato dalla Provincia di Trieste in attuazione dell'art. 12 della l. 241 del 1990²⁴. Si tratta, in particolare, delle funzioni di finanziamento dei centri di

²² In seguito alla valutazione delle istanze di contributo e dei preventivi di spesa presentati dalle associazioni culturali richiedenti, i prospetti di riparto dei finanziamenti sono stati approvati con deliberazione del Consiglio provinciale 137 del 7 luglio 2008. Per la definizione delle modalità di rendicontazione la deliberazione rinvia al Regolamento generale della Provincia di Udine per la concessione dei contributi e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati di cui si dirà in seguito. Un riferimento all'art. 26 Lr 24 del 2006 è espressamente contenuto nella modulistica predisposta dalla Provincia di Udine per la presentazione della domanda di contributo, modulistica che individua i beneficiari (associazioni culturali senza fine di lucro, enti locali e scuole); il termine per la presentazione delle domande (31 gennaio di ogni anno); le iniziative finanziabili, afferenti ai settori degli studi e ricerche, stampa, editoria, produzioni audiovisive e mezzi di comunicazione sociale, scuola spettacolo e toponomastica; la documentazione richiesta e il servizio competente.

²³ I contributi cui si riferisce la citata deliberazione, tutti di competenza della Direzione d'Area Servizi alle istituzioni private – Servizio Attività Produttive, attengono precisamente alla autorizzazione all'acquisto di prodotti fitosanitari e relativi coadiuvanti; applicazione della disciplina in materia di raccolta del tartufo; autorizzazione alla raccolta di piante spontanee e per scopi scientifici; contributi in materia di pesca e acquacoltura, di consorzi apistici, per il finanziamento delle strade vicinali danneggiate da calamità naturali o avversità atmosferiche eccezionali; per la realizzazione e manutenzione delle medesime strade vicinali e interpoderali; per le spese dei produttori biologici; per l'alimentazione biologica; per iniziative di educazione alimentare; per lo sviluppo dell'apicoltura; per la promozione della conoscenza, diffusione e altro delle produzioni nei settori della vitivinicoltura, frutticoltura, orticoltura e fioricoltura; a favore delle scuole per le spese di noleggio dei mezzi di trasporto destinati ad accompagnare gli scolari nelle fattorie didattiche; per la realizzazione delle strade del vino; per gli operatori agrituristici per interventi strutturali sugli immobili aziendali.

Recita testualmente la parte "motiva" della deliberazione, dopo aver preso atto del trasferimento delle elencate funzioni alla Provincia ad opera della Lr 24 del 2006: "Considerato che allo stato attuale non sono stati predisposti appositi regolamenti provinciali che disciplinino le modalità di concessione dei fondi assegnati. Ravisata la necessità di dover procedere all'erogazione dei contributi, per i quali a seguito dell'apposita verifica degli atti è stata accertata la regolarità della documentazione presentata, ai fini di non creare situazioni di difficoltà di funzionamento degli istituti interessati. Si ritiene che nelle more della predisposizione dei sopracitati regolamenti provinciali di provvedere alla concessione dei contributi, nelle materie di competenza del Servizio Attività Produttive, sulla base della disciplina regolamentare approvata e già in uso dalla Regione Friuli Venezia Giulia".

²⁴ Il procedimento amministrativo volto al finanziamento relativo alle funzioni conferite trova, infatti, espressa regolamentazione nel *Regolamento per la concessione di contributi, sovvenzioni e vantaggi economici a soggetti pubblici e privati in attuazione dell'art. 12 legge 7 agosto 1990, n. 241*, approvato con

aggregazione giovanile, di cui all'art. 26 Lr 24 del 2006 e art. 16 Lr 12 del 2007; dei contributi per lo sviluppo delle attività ricreative e sportive di cui all'art. 38 Lr 10 del 2008 e per gli interventi di straordinaria manutenzione di impianti sportivi e ricreativi, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. a), Lr 8 del 2003. Ai sensi dell'art. 20 Lr 24 del 2006, sono parimenti assegnati sulla base del regolamento generale i contributi in materia di risparmio energetico, contenimento e riduzione dei consumi e utilizzazione delle fonti alternative di energia di cui alla Lr 4 del 2001. Infine, in attuazione dell'art. 9, comma 2, lett. g) Lr 24 del 2006 la Provincia eroga contributi per sostenere le spese di noleggio dei mezzi di trasporto necessari per accompagnare gli studenti nelle fattorie didattiche del Friuli Venezia Giulia. Come per la Provincia di Gorizia, i beneficiari, gli interventi ammessi a contributo e la documentazione da allegare alla domanda sono indicati nella apposita modulistica predisposta e pubblicata dall'Amministrazione provinciale.

2.2. Sul contenuto dei regolamenti provinciali emanati: alcuni esempi di norme sull'erogazione di finanziamenti con scarso carattere di novità

Secondariamente, dal punto di vista qualitativo, per una serie di ragioni che saranno in seguito approfondite, l'oggetto dei regolamenti intervenuti appare di portata assai limitata. Si tratta infatti, per lo più, di regolamenti di disciplina di procedimenti amministrativi per l'erogazione di finanziamenti e contributi previsti da singole leggi regionali di settore.

Inoltre, sempre in linea generale, i suddetti regolamenti si caratterizzano per uno scarso grado di innovazione rispetto ai precedenti regolamenti regionali relativi alla funzione di erogazione dei medesimi contributi di competenza regionale. Le Province paiono, in sostanza, aver trasfuso in propri atti regolamentari una disciplina del tutto analoga, se non addirittura identica, alle previsioni dettate dai previgenti regolamenti regionali.

Lo scarso grado di innovazione della disciplina regolamentare provinciale a sua volta costituisce il riflesso di due fattori. Esso appare innanzitutto una conseguenza delle caratteristiche del percorso di conferimento di funzioni posto in essere dal legislatore regionale con la legge 24 del 2006. Un secondo fattore, invece, attiene alla stessa "tipologia" di funzione regolata dagli atti normativi regolamentari che si sono esaminati, ossia la funzione di erogazione di contributi e finanziamenti.

Sotto il primo profilo, si è già evidenziato nei precedenti capitoli che la Lr 24 del 2006 ha rappresentato soltanto la prima tappa di un percorso di devoluzione *in itinere*, il cui contenuto è consistito nella redistribuzione tra diversi livelli di governo dei procedimenti amministrativi relativi alle funzioni esistenti. La Lr 24 del 2006, in altre parole, è il risultato di una puntuale ricognizione delle funzioni amministrative e dei procedimenti esistenti di competenza della Amministrazione regionale. Essa ha realizzato una prima riallocazione delle medesime funzioni in capo alle Province e ai Comuni, rinviando a successivi interventi legislativi la riforma complessiva dei settori materiali interessati. I caratteri di "fotografia e riordino dell'esistente" del conferimento operato dalla Lr 24 del 2006 hanno prodotto puntuali riflessi anche sulla ampiezza della potestà regolamentare delle Province. Tali enti "intermedi" si trovano, infatti, ad essere titolari di potestà regolamentare laddove essa preesisteva in capo all'Amministrazione regionale nella singola disciplina di settore interessata. Proprio alla luce di ciò, anche sotto il profilo della sua ampiezza, si tratta di una potestà stretta entro gli stessi limiti e i medesimi confini entro i quali era chiamata ad esplicarsi la discrezionalità regionale, limiti disegnati da una legislazione di settore che, nella sua sostanza, la Lr 24 del 2006 non ha intaccato. Di qui, una delle ragioni "fisiologiche" della modesta portata innovativa dei regolamenti esaminati.

Quanto detto è particolarmente evidente proprio in relazione a funzioni di erogazione di contributi e di finanziamento. Si pensi, a titolo di esempio, alla funzione conferita alle Province dall'art. 16 della Lr 24 del 2006, in riferimento all'erogazione di incentivi per lo smaltimento dell'amianto.

L'art. 16 della Lr 9 novembre 1998, n. 13, autorizzava l'Amministrazione regionale a concedere contributi in conto capitale a favore di Enti pubblici per i lavori di rimozione di materiali con amianto. Il comma 5 dell'art. 16 costituiva il titolo per l'esercizio di potestà regolamentare in materia, stabilendo che: *"I criteri e le modalità di concessione ed erogazione dei contributi, nonché i contenuti dell'abbattimento dei costi all'utenza, sono determinati con appositi regolamenti di esecuzione"*.

Il trasferimento della medesima funzione alle Province ad opera della Lr 24 del 2006 avviene in un quadro di mantenimento della disciplina esistente quanto ai presupposti richiesti per l'ottenimento del finanziamento, ai destinatari e al limite di spesa ammesso a contributo. Esso si sostanzia nella sola sostituzione dell'ente titolare della potestà contributiva²⁵. Questa

deliberazione del Consiglio provinciale di Trieste 99 del 20 dicembre 2007. Al regolamento provinciale generale sono seguiti regolamenti di attuazione, in particolare il *Regolamento per la concessione di contributi, sovvenzioni e vantaggi economici a soggetti pubblici e privati - art. 12 legge 7 agosto 1990, n. 241 - procedure applicative*, approvato con deliberazione della Giunta provinciale 2 del 10 gennaio 2008; il *Regolamento per la concessione di contributi, sovvenzioni e vantaggi economici a soggetti pubblici e privati - art. 12 legge 7 agosto 1990, n. 241 - procedure applicative. Approvazione* di cui alla determinazione dirigenziale 112/08/GAB del 11 gennaio 2008, con il quale sono state fissate le modalità di presentazione delle domande, di predisposizione della modulistica e di rendicontazione.

²⁵ Il comma 1 dell'art. 16, Lr 13 del 1998, che recitava nel testo storico: *"L'Amministrazione regionale è autorizzata a concedere contributi in conto capitale..."* è modificato dall'art. 57, comma 1, Lr 24 del 2006 come segue: *"L'Amministrazione provinciale è autorizzata a concedere contributi in conto capitale..."* mentre la restante disciplina relativa a destinatari, misura del contributo e presupposti per la sua concessione è rimasta invariata.

operazione di mero ritaglio e traslazione della titolarità della funzione comporta implicitamente che lo spazio per la potestà regolamentare provinciale abbia esattamente lo stesso perimetro dello spazio precedentemente riservato alla potestà regolamentare regionale. Il mancato ripensamento della disciplina materiale di settore, in altre parole, rappresenta per ciò stesso un forte limite alla capacità di innovazione e autodeterminazione della fonte regolamentare sopravvenuta.

Sotto un secondo profilo, quanto alla tipologia della funzione, per definizione l'ampiezza della potestà regolamentare accedente ad una funzione di contribuzione appare in qualche modo circoscritta. In effetti, i presupposti per l'esercizio della funzione appaiono per lo più predeterminati dalla legge quanto a beneficiari, identificazione degli interventi soggetti a contribuzione e misura dell'erogazione. Resta alla fonte secondaria la disciplina di due soli profili: la definizione del procedimento amministrativo per la presentazione della domanda, la sua valutazione e l'eventuale ammissione al finanziamento; la fissazione di criteri di priorità nella selezione delle domande, nel rispetto delle caratteristiche oggettive dell'intervento delineate dal legislatore. A ciò si aggiunga, inoltre, come già anticipato, che le Province sono dotate di un regolamento generale del procedimento amministrativo per la concessione di contributi, sicché una nuova disciplina regolamentare potrebbe anche non apparire necessaria.

Proprio la disciplina dei contributi per il corretto smaltimento dell'amianto fornisce un esempio di incisiva predeterminazione dei presupposti dell'agire amministrativo direttamente da parte del legislatore: i destinatari dei contributi (Enti pubblici, Enti pubblici economici, Enti che svolgono le funzioni del servizio sanitario regionale); la misura del contributo (fino al 75% della spesa ritenuta ammissibile, il 100% per gli Enti del servizio sanitario); gli interventi ammessi (lavori di rimozione di materiali con amianto friabile o amianto compatto deteriorato da edifici pubblici e/o locali aperti al pubblico e di utilizzazione collettiva, compresi gli oneri di trasporto e smaltimento) sono direttamente previsti dall'art. 16 l.r. 13 del 1998. La legge 24 del 2006 non ha modificato tale disciplina²⁶. Lo spazio riservato alla fonte regolamentare appare perciò effettivamente limitato ai soli "criteri e modalità" di concessione ed erogazione dei contributi.

All'Amministrazione regionale, nel Regolamento per la determinazione dei criteri e delle modalità per la concessione ed erogazione dei contributi a favore di Enti pubblici per la rimozione di materiali contenenti amianto emanato con DPGR 17 giugno 1999, n. 0192/Pres non rimaneva che riprendere testualmente le puntuali previsioni della legge di settore quanto alla misura del contributo (art. 2), agli interventi ammessi (art. 3) e ai beneficiari (art. 4).

Un margine per una autonoma disciplina di attuazione e integrazione della fonte legislativa residuava soltanto per l'individuazione dell'organo regionale competente alla ricezione della domanda (la Direzione regionale dell'ambiente); per la determinazione del regime temporale di presentazione (entro il 31 marzo di ogni anno) e per la individuazione della documentazione da allegare alla domanda (art. 5). Infine, come detto, un margine di discrezionalità era sotteso alla individuazione di criteri di priorità per l'ammissione al finanziamento (art. 6 del Regolamento amianto)²⁷.

Ebbene, ad oggi la sola Provincia di Udine ha esercitato la potestà regolamentare conferitale dall'art. 16 l.r. 24 del 2006, emanando un *Regolamento per la concessione di contributi per la rimozione di materiali contenenti amianto*²⁸

Come detto, la Provincia di Udine è dotata di un Regolamento provinciale "per la concessione dei contributi e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati", che costituisce disciplina generale per l'esercizio delle funzioni di erogazione di contributi spettanti alla amministrazione provinciale²⁹. L'attuazione della nuova funzione conferita avrebbe potuto perciò avvenire attraverso la mera applicazione della disciplina regolamentare generale già esistente, ovvero con emanazione di uno specifico regolamento di settore. La Provincia ha optato per questa seconda soluzione, ritenendo che per l'esercizio delle nuove competenze conferite dall'art. 16 l.r. 24 del 2006 non fosse sufficiente il regolamento generale per la concessione di contributi³⁰.

²⁶ Invero, l'art. 57 l.r. 24 del 2006 ha aggiunto un comma 4.1 all'art. 16 l.r. 13 del 1998 che amplia il regime temporale di ammissibilità al contributo, stabilendo che possano essere concessi contributi: "anche per interventi effettuati precedentemente all'individuazione dei beneficiari, purché l'inizio dei lavori o le attività di smaltimento siano posteriori alla data di inoltro dell'istanza di finanziamento".

²⁷ Tali criteri - e la stessa specificazione della documentazione da allegarsi alla domanda - rappresentano i parametri cui l'Amministrazione regionale si vincolava per la selezione degli interventi ammessi a contributo. Così, il requisito della "utilizzazione collettiva" del luogo pubblico o aperto al pubblico in cui effettuare la rimozione dell'amianto, previsto dall'art. 16, comma 1, l.r. 13 del 1998, si traduceva nel Regolamento regionale di attuazione nell'obbligo di presentazione di una dichiarazione del legale rappresentante dell'Ente "con indicazione dettagliata dell'età media delle persone soggette abitualmente al rischio ed il tempo medio di esposizione per frequentazione, obbligatoria o meno, dell'immobile oggetto di intervento" (art. 5, comma 1, punto 3) del Regolamento regionale amianto). I medesimi indicatori, infine, rilevavano quali elementi di priorità per la concessione dei contributi (art. 6 del Regolamento regionale amianto), accanto alla valutazione del più elevato rischio per la salute, dovuto alla situazione di fatto come risultante dalla relazione tecnica della competente Azienda per i servizi sanitari anch'essa da allegarsi alla domanda.

²⁸ *Regolamento provinciale per la concessione di contributi ad enti pubblici per la rimozione di materiali contenenti amianto*, approvato con deliberazione 11 del Commissario della Provincia di Udine con i poteri del Consiglio provinciale di cui all'art. 42 d.lgs. 267 del 2000 nella seduta del 27 febbraio 2008.

²⁹ Cfr. nota precedente.

³⁰ In questo senso si esprimono le premesse della deliberazione di approvazione 11 del 2008 del Commissario della Provincia di Udine.

Per ciò che attiene al contenuto, il nuovo regolamento emanato è sostanzialmente identico alla previgente disciplina regionale di cui al DPGR 192/Pres del 1999. Le premesse della deliberazione provinciale di approvazione rivelano la volontà espressa di aderire al preesistente regolamento regionale, riconoscendo che esso *“disciplina in modo preciso le modalità di presentazione della domanda ed i criteri da utilizzare per il riparto dei contributi e ritenute valide ed attuali le disposizioni in esso contenute”*. L'operato della Provincia è perciò definito come puro recepimento di una normativa esistente: *“Ritenuto di tradurre nel nuovo Regolamento provinciale le disposizioni ritenute compatibili e contenute nel citato DPGR”*.

L'unico elemento, inevitabile, di differenziazione è costituito dall'organo competente, individuato nel Dirigente dell'Area ambiente. Identici restano, invece, la documentazione richiesta per la presentazione della domanda, il termine per la presentazione ed i criteri di priorità considerati dall'Amministrazione provinciale (art. 5 e 6 del Regolamento).

La sostanziale identità tra la disciplina regolamentare regionale e la nuova disciplina provinciale trova però giustificazione nelle considerazioni proposte in apertura di paragrafo: la funzione di contribuzione degli interventi aventi ad oggetto l'amianto trova già una incisiva regolamentazione direttamente nella legislazione di settore; il conferimento operato dalla LR 24 del 2006 opera solo uno *“scivolamento”* del livello di governo competente, lasciando immutato il contesto materiale.

Considerazioni in parte simili si possono svolgere anche per ciò che concerne la disciplina relativa alla concessione di contributi per *“il funzionamento dei centri di aggregazione giovanile”*.

L'art. 5, comma 64 e ss., della legge regionale 25 gennaio 2002, n. 3 (Legge finanziaria 2002) aveva previsto l'assegnazione di contributi ai Comuni e alle persone giuridiche private senza fini di lucro a sostegno delle attività svolte per lo sviluppo di tali centri di aggregazione. La medesima legge stabiliva che i contributi fossero concessi dalle Province (ancora art. 5, comma 68) e che con regolamento si stabilissero *“i criteri minimi di concessione dei contributi, i termini e le modalità di presentazione delle relative domande nonché i requisiti minimi per il funzionamento dei centri”*.

In ossequio a tale previsione è stato poi adottato dalla Regione il *“Regolamento per la concessione dei contributi per il funzionamento dei centri di aggregazione giovanile di cui all'articolo 5, comma 64 della legge regionale 25 gennaio 2002, n. 3”* con DPRReg. 8 ottobre 2002, 0303/Pres.

Il *Regolamento*, riprendendo ovviamente le disposizioni della legge che ne era presupposto, chiariva che, in merito ai contributi finanziari per il sostegno dei centri di aggregazione, *“l'Amministrazione regionale interviene attraverso le Province”* (art. 3) e attribuiva a queste ultime il compito di provvedere concretamente *“alla concessione e all'erogazione dei contributi”* (art. 10). Il *Regolamento* stesso, inoltre, in parte riproducendo *sic et simpliciter* ed in parte integrando le disposizioni della LR 3 del 2002, dettava la disciplina relativa ai centri di aggregazione finanziabili, ai destinatari degli interventi, all'entità dei contributi, alle spese ammissibili, alle modalità e ai termini per la presentazione delle domande, ai criteri di priorità, alle modalità di concessione ed erogazione e alla rendicontazione delle spese. In sostanza, restava in capo alle Province l'esclusivo compito di procedere agli adempimenti materiali relativi alla concessione dei contributi, entro i rigidi parametri stabiliti dalla legge finanziaria regionale per il 2002 e dal *Regolamento* citato.

La materia *de qua*, peraltro, non è tra quelle per le quali l'art. 6 della LR 24 del 2006 ha stabilito la necessità di procedere ad un riordino legislativo³¹, ma può senza dubbio ritenersi disciplinata dai successivi artt. 25, 26 e 27 della medesima legge che prevedono ad un sistematico riparto delle funzioni tra i Comuni, le Province e la Regione.

In particolare, la lettura combinata degli artt. 25 e 26 fonda la competenza delle Province alla *“promozione e sostegno economico delle attività realizzate dai soggetti pubblici e privati che gestiscono centri di aggregazione giovanile”*, come esplicitamente riconosciuto dalla successiva LR 23 maggio 2007, n. 12 avente ad oggetto la *“Promozione della rappresentanza giovanile, coordinamento e sostegno delle iniziative a favore dei giovani”* (art. 16).

Lo stesso articolo, peraltro, chiarisce che le Province sostengono le suddette attività *“secondo criteri, modalità e termini stabiliti con proprio regolamento”*.

Ecco allora che, al termine di questo complesso iter, la LR 12 del 2007, sulla scorta delle previsioni della LR 24 del 2006, giunge a prevedere l'adozione di appositi regolamenti da parte delle Province, abrogando contestualmente i commi dell'art. 5 della LR 3 del 2002 dedicati ai centri di aggregazione giovanile.

A seguito di tale nuova previsione normativa sia la Provincia di Udine e che quella di Pordenone hanno adottato un *“Regolamento per la concessione dei contributi annuali ai sensi dell'art. 26 della LR 24 del 2006 e dell'art. 16 della LR 12 del 2007, per il funzionamento dei centri di aggregazione giovanile”* (i Regolamenti, dal titolo assolutamente identico, sono stati

³¹ Si vedano *supra* i capp. II e III.

approvati in data 25 febbraio 2008 dalla Provincia di Udine e in data 24 aprile 2008 dalla Provincia di Pordenone), mentre le Province di Gorizia e di Trieste non hanno ancora provveduto in tal senso.³²

Al di là delle considerazioni circa l'avvertita urgenza di provvedere all'adozione dei regolamenti provinciali su cui si tornerà *infra* ed i riflessi che tale necessità può aver avuto sulla redazione dei regolamenti in oggetto, è opportuno segnalare che tali atti presentano scarsissimi elementi di novità rispetto al regolamento regionale in precedenza adottato e che, per di più, in moltissimi articoli, sono fra loro sostanzialmente identici.

Non è questa la sede per analizzare compiutamente le differenze esistenti tra le disposizioni contenute nella lr 3 del 2002 e quelle dettate dalla successiva lr 12 del 2007. Tuttavia, si può rilevare che esse non coincidono esattamente, pur avendo significativi punti in comune. Ne consegue che poteva residuare uno spazio "minimo" per l'adozione di regolamenti provinciali parzialmente innovativi rispetto alla disciplina preesistente.

Ciò che merita segnalare è che, invece, le Province di Udine e Pordenone, nell'adottare i propri regolamenti sembrano aver fatto riferimento più al precedente regolamento regionale che non alle disposizioni della nuova legge in materia³³. Si può quindi affermare che quella adottata dalle Amministrazioni provinciali sia in certo senso una visione di tipo *orizzontale* (regolamento regionale → regolamento provinciale) e non *verticale* (legge regionale → regolamento provinciale).

Un tale atteggiamento può derivare, evidentemente, da molteplici fattori concorrenti: lo scarso tempo a disposizione per l'adozione del nuovo regolamento, l'oggetto del regolamento stesso (come visto *supra*, l'adozione di regolamenti in materia contributiva non lascia probabilmente molto spazio all'individuazione di istituti innovativi), l'abitudine degli uffici alle procedure già in precedenza previste dal regolamento regionale, il buon funzionamento (si suppone) di tali procedure.³⁴

È evidente, tuttavia, che così congegnati, i regolamenti provinciali appaiono di ben poca utilità, tramutandosi come già visto in precedenza, nella semplice sostituzione di un'etichetta (regolamento provinciale) ad un'altra (regolamento regionale), senza che a tale operazione sia in concreto legata un'effettiva innovazione e differenziazione di disciplina, in un settore in cui, fra l'altro, i concreti adempimenti relativi all'erogazione dei contributi erano già in precedenza attribuiti agli uffici delle Province.

3. Sulla "percezione" delle Province quanto alla propria competenza ad adottare regolamenti

È indubbiamente difficile, oltre che sommamente pericoloso, il tentativo di indagare sotto il profilo "psicologico" l'atteggiamento tenuto dalle Province nell'adozione di nuovi regolamenti all'indomani dell'entrata in vigore della lr 24 del 2006 (e, comunque, anche della lr 1 del 2006).

È possibile cogliere, tuttavia, alcuni segnali utili al fine di comprendere in che modo tali Enti locali hanno inteso il loro rinnovato ruolo, almeno nei primi due anni successivi alle riforme citate.

Se dal punto di vista contenutistico, come visto, i regolamenti provinciali adottati presentano uno scarso impatto innovativo, la verifica delle modalità e del procedimento prescelti per la loro adozione dimostra in qualche modo una certa "timidezza" delle Province nell'esercitare la competenza loro conferita.

Significativa, in tal senso, è la premessa posta dalla Provincia di Udine alla deliberazione con cui il Commissario ha approvato il "Regolamento per la concessione di contributi in materia di speleologia" (12 del 27 febbraio 2008).

Dopo aver ricordato che l'art. 1 della legge regionale 1 settembre 1966, n. 27 "Norme di integrazione della legge statale 29 giugno 1939, n. 1497, per la tutela del patrimonio speleologico della Regione Friuli - Venezia Giulia" "favorisce – anche mediante contributi – l'organizzazione di congressi convegni corsi di studio ed ogni altra manifestazione ed iniziativa che abbia come fine la diffusione, il progresso e la sicurezza delle attività speleologiche", la Provincia cita il "Regolamento per la concessione dei contributi previsti per la tutela del patrimonio speleologico della Regione dalla lr 27 del 1.9.1966" e ricorda l'entrata in vigore della lr 24 del 2006. La "competenza specifica della Provincia all'erogazione dei contributi in materia di speleologia e per le finalità della lr 24 del 2006" è però espressamente fondata sul contenuto della "lettera della Regione Friuli Venezia Giulia prot. 23427 del 5.10.2007 ... con cui

³² Appare significativa la deliberazione 158 del 12 novembre 2008 della Provincia di Gorizia che, dopo aver dato atto di quanto previsto dalla lr 12 del 2007 circa l'adozione di regolamenti provinciali nella materia, testualmente recita "preso atto che per l'approvazione e la divulgazione di un nuovo regolamento Provinciale, rispondente ai criteri ed alle metodiche di intervento nel settore delle politiche giovanili elaborati dalla Provincia di Gorizia in questi anni si intende attivare un processo partecipativo che presumibilmente si concluderà nei primi mesi dell'esercizio 2009; ritenuto nelle more dell'approvazione del nuovo regolamento provinciale di confermare anche per l'anno 2008 i criteri del Regolamento approvato con D.P. Reg. 8.10.2002 n. 0303/Pres fino ad ora utilizzati per la concessione dei contributi incentivanti il funzionamento dei CAG stessi ...".

³³ Nelle premesse della Deliberazione con cui il Commissario della Provincia di Udine ha approvato il regolamento si legge espressamente che "si intende mantenere anche per l'anno 2008 la struttura" del regolamento regionale "che fino ad ora ha disciplinato i criteri e le modalità di concessione dei contributi incentivanti il funzionamento dei Centri" di aggregazione.

³⁴ Per la Provincia di Udine può aver inciso in tal senso, ovviamente, anche il fatto che la Provincia stessa fosse sottoposta all'epoca a commissariamento: è evidente che l'Ente non si trovava nella condizione più indicata per l'adozione di atti regolamentari di particolare portata innovativa.

l'Amministrazione Regionale ha trasmesso le istanze di contributo .. aventi ad oggetto "Contributi a sostegno delle attività speleologiche".

Appare indubbiamente singolare che la Provincia di Udine abbia ritenuto che la propria competenza ad emanare un regolamento per la concessione di contributi nella materia *de qua* trovi fondamento non nelle disposizioni delle leggi regionali 1 e 24 del 2006, ma in una lettera (di cui ovviamente non è stato possibile esaminare il contenuto) inviata alla Provincia stessa dall'Amministrazione regionale.

Non si vuole trarre da questo particolare conseguenze troppo generali (potrebbe pur sempre trattarsi di un mero aspetto formale, magari "sfuggito" al momento della redazione del provvedimento), ma è chiaro che l'atteggiamento complessivo della Provincia di Udine, per come emerge dalla lettura di tali premesse, denota una notevole incertezza circa la competenza relativa all'emanazione del regolamento, anche in considerazione del fatto che sono "ritenute valide ed attuali le disposizioni" con cui il regolamento regionale in vigore disciplina "le modalità di presentazione della domanda ed i criteri da utilizzare per il riparto dei contributi", con la conseguenza che si ritiene di "tradurre nel nuovo regolamento provinciale le disposizioni ritenute compatibili e contenute" nella citata fonte regionale.

In linea generale, emerge dalla ricognizione proposta che le Province, sulla scorta di quanto previsto dall'art. 66 della Lr 24 del 2006 si trovavano (e si trovano ancora) di fronte alla possibilità di scegliere due differenti strade in materia di concessione di contributi: in base alla previsione di cui al primo comma dell'articolo citato, infatti, gli Enti locali possono adottare nuovi regolamenti per determinare "i criteri e le modalità di concessione degli incentivi"; in virtù del secondo comma, tuttavia, i regolamenti regionali in vigore nelle singole materie continuano ad applicarsi fino all'adozione dei nuovi regolamenti provinciali.

In sostanza, la mancata attivazione della potestà regolamentare da parte delle Province non produce un vuoto normativo tale da rendere inoperante la funzione conferita, ma comporta soltanto, *medio tempore*, la perdurante applicazione delle disposizioni dei regolamenti regionali già in vigore.

Tale previsione rende le vigenti disposizioni regolamentari regionali norme c.d. cedevoli, la cui cessazione di efficacia è subordinata all'entrata in vigore dei regolamenti provinciali. Le problematiche di compatibilità costituzionale di siffatto modello di "normazione cedevole" ed il suo rapporto con l'autonomia dell'Ente locale, quale principio sotteso alla titolarità di potestà regolamentare, saranno più puntualmente affrontate nel prossimo capitolo attraverso l'analisi di un *case study* in materia di energia.

In ogni caso, l'esistenza stessa di una continuità di disciplina fondata sui regolamenti regionali vigenti ha prodotto un atteggiamento differenziato delle Province rispetto al riconoscimento della competenza ad adottare nuovi regolamenti in materia di contributi prevista dall'art. 66, comma 1, della Lr 24 del 2006.

Dalla ricognizione dei regolamenti adottati, emerge con chiarezza che le Province di Trieste e di Gorizia hanno preferito, allo stato, esercitare le funzioni conferite dalla Lr 24 del 2006 senza l'intermediazione di nuovi regolamenti provinciali. Ciò è reso possibile, come anticipato, oltre che dal citato art. 66, anche dall'esistenza di un regolamento generale delle singole Province relativo all'erogazione di contributi.

Al contrario, le Province di Udine e Pordenone hanno al momento emanato un numero più significativo di regolamenti. Anche laddove si è proceduto ad una diretta erogazione di contributi fondata sui regolamenti regionali vigenti, tale scelta è stata espressamente definita temporanea, nell'attesa di completare l'elaborazione di nuovi atti regolamentari.³⁵

La Provincia di Udine, in particolare, ha strutturato il processo di attivazione delle nuove funzioni conferite in due fasi. In una prima fase, la Provincia ha provveduto ad una ricognizione puntuale delle numerose funzioni trasferite dalla Lr 24 del 2006, procedendo contestualmente alla individuazione delle Direzioni d'Area interne competenti al loro esercizio.³⁶ La seconda fase – *in itinere* – è costituita proprio dall'elaborazione ed emanazione dei regolamenti provinciali relativi all'esercizio delle suddette funzioni.

La descritta strutturazione in due fasi dell'attivazione delle funzioni conferite testimonia l'intento della Provincia di Udine di procedere ad una ordinata e coerente organizzazione delle proprie competenze attraverso il ricorso alla potestà regolamentare.

Questo intento è in qualche modo reso esplicito da quanto previsto nella già citata premessa al provvedimento con cui si è deliberata l'approvazione del "Regolamento per la concessione dei contributi annuali ... per il funzionamento dei Centri di aggregazione giovanile".

In tale occasione, infatti, la Provincia, dando atto che era ormai imminente la scadenza del termine per la presentazione delle domande di contributo per l'anno 2008 stabilita dal regolamento regionale in vigore, ha ritenuto di adottare un regolamento

³⁵ Cfr. Deliberazione 3 del 18 febbraio 2008 del Commissario della Provincia di Udine in materia di contributi correlati alle attività produttive.

³⁶ Cfr. Deliberazione 137 del 20 giugno 2007 della Giunta Provinciale di Udine: "Ricognizione di funzioni e compiti amministrativi conferiti ex LR 24 del 2006".

provinciale sostanzialmente ripetitivo delle previsioni già inserite nel medesimo regolamento regionale, “visti i tempi stretti per l’approvazione e la divulgazione di un Regolamento Provinciale”, aggiornandole in minima parte sulla scorta di alcune novità introdotte dalla l.r. 12 del 2007.³⁷

Nella stessa materia, la Provincia di Pordenone ha adottato pochi mesi dopo un regolamento con disposizioni in buona parte identiche³⁸, mentre le Province di Gorizia e di Trieste hanno ritenuto di non procedere (o non procedere ancora³⁹) all’approvazione di nuovi atti regolamentari continuando ad utilizzare al fine della concessione dei contributi la disciplina prevista dal regolamento regionale vigente.

Volendo tirare le fila di quest’analisi (pur con le difficoltà dovute alla necessità di ricondurre ad unità le scelte operate in maniera in certo modo frammentaria dalle diverse Province), pare di poter dire che la “percezione” del proprio ruolo nell’adozione di nuovi regolamenti da parte degli Enti locali oscilla tra un’ottica minimalista, fondata sulla considerazione che la permanenza in vita dei regolamenti regionali non richiede una novazione della materia con fonte provinciale, e la considerazione che l’adozione dei regolamenti stessi rappresenti effettivamente l’occasione per ridisciplinare secondo le proprie esigenze i procedimenti di volta in volta interessati.

Se ciò è ovviamente più chiaro in riferimento alle Province che hanno deciso di non adottare nuovi regolamenti (sulla scorta, del resto, di quanto previsto dall’art. 66, comma 2, della l.r. 24 del 2006), anche l’atteggiamento di quelle Province (in particolare la Provincia di Udine) che hanno invece proceduto in senso opposto produce nella sostanza effetti non molto dissimili.

La scelta di adottare i nuovi regolamenti sembra sostanzialmente derivare dalla volontà di riordinare in maniera coerente la disciplina della materia, adottando, laddove possibile, un regolamento provinciale in luogo di quello regionale, ma, per le ragioni già esposte, il contenuto delle norme provinciali finisce per essere sostanzialmente riproduttivo della normativa regionale vigente. Del resto, come visto, un tanto traspare dalle premesse poste all’approvazione dei singoli atti, che sembrano fondate più su ragioni formali e organizzative che non sulla “rivendicazione” dell’esercizio di una propria competenza.

³⁷ Si veda ancora la *Premessa* del provvedimento, in cui si dà atto della necessità di “recepire le novità introdotte” dalla legge regionale rispetto all’età dei destinatari degli interventi e ad alcune indicazioni circa le caratteristiche identificative e lo scopo dei Centri di aggregazione giovanile.

³⁸ Si veda la citata delibera 12 del 24.4.2008.

³⁹ Si è già citata, in proposito, la deliberazione 158 del 12 novembre 2008 della Provincia di Gorizia che rinvia ad una futura adozione del regolamento in materia, cfr. *supra* nota.