

■ CAPITOLO 1

LA DISCIPLINA DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA DI INTERESSE REGIONALE

■ **SOMMARIO:** 1. La programmazione negoziata: cenni. - 2. La legge Regionale 29 novembre 2019, n. 19. - 3. Gli strumenti della programmazione negoziata di interesse regionale. - 3.1. L'Accordo quadro di sviluppo territoriale. - 3.2. L'Accordo di rilancio economico, sociale e territoriale. - 3.3. L'Accordo di programma. - 3.4. L'Accordo locale semplificato. - 3.5. La disciplina comune degli strumenti di programmazione negoziata. - 3.6. La sottoscrizione degli accordi e inefficacia degli effetti derivanti dagli accordi di programmazione. - 4. I criteri e gli indicatori a supporto della valutazione sulla sussistenza dell'interesse regionale. - 5. La clausola valutativa. - 6. Il sistema informativo regionale della programmazione negoziata. - 7. Il Regolamento della Giunta regionale.

1. La programmazione negoziata: cenni.

La **programmazione negoziata** nasce – sulla scorta degli orientamenti comunitari – quale strumento di risoluzione delle disfunzioni delle politiche pubbliche per il risanamento strutturale degli squilibri territoriali, in applicazione dei principi di localizzazione geografica e “dal basso” degli interventi

Nella specie, la **programmazione negoziata** ha lo scopo di regolare gli interventi che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati e che comportano lo svolgimento di attività decisionali complesse, nonché la gestione unitaria delle risorse finanziarie mediante l'individuazione di precisi strumenti di attuazione, quali:

- i patti territoriali;
- i contratti di programma;
- i contratti di area.

Più in particolare, in attuazione del principio di sussidiarietà – in base al quale le decisioni debbono essere assunte dal livello di governo più prossimo al cittadino, salvo che la natura degli interessi non ne giustifichi l'attribuzione al livello di governo superiore –, si è reso garantire il trasferimento delle competenze a quelle istituzioni più idonee a soddisfare le esigenze delle imprese e interagire con esse. A tal fine, si è introdotta la programmazione negoziata: nel complesso, con tale metodologia di intervento di intervento si sono individuati vari strumenti di negoziazione tra gli enti e/o le amministrazioni locali per gestire in modo coordinato le risorse finanziarie in funzione di consentire lo sviluppo economico di un determinato territorio.

La legge n. 104/95 definisce per la prima volta in maniera formale la programmazione negoziata elencando i suoi strumenti attuativi e estendendo ai soggetti privati la titolarità della partecipazione alla negoziazione, in attuazione del principio del partenariato sociale.

Lo scopo principale della programmazione negoziata – definito *ex novo* dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662 (art. 2, commi 203 – 224; c.d. legge finanziaria 1997) – è “regolare gli interventi che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati e che comportano attività decisionali complesse, nonché la gestione unitaria delle risorse finanziarie”.

La legge del 1996 ha demandato al Comitato Interministeriale per la Programmazione

Economica (C.I.P.E.) il compito di regolamentare i nuovi strumenti di attuazione della politica economica nazionale, delegandone anche l'approvazione, nonché la ripartizione delle risorse finanziarie pubbliche destinate allo sviluppo delle aree c.d. depresse.

In conseguenza, il C.I.P.E., con la deliberazione n. 29 del 21 marzo 1997 (Disciplina della programmazione negoziata), ha definito gli strumenti operativi per la realizzazione di un progetto di programmazione negoziata, al fine di pianificare e concertare le attività di promozione dei fattori di crescita di un contesto territoriale, differenziando gli obiettivi di sviluppo e i soggetti funzionalmente ed istituzionalmente coinvolti.

2. La legge Regionale 29 novembre 2019, n. 19.

La **programmazione negoziata** disciplinata dalla **legge Regionale 29 novembre 2019, n. 19**, è un metodo per regolare problemi di interesse pubblico con il concorso di soggetti pubblici e privati che possono far convergere le risorse a loro disposizione su interessi comuni.

Il ricorso alla programmazione negoziata è una possibile soluzione alla carenza di risorse finanziarie pubbliche in cui versano le Amministrazioni e, quindi, all'impossibilità per le stesse di assumersi gli oneri per i grandi interventi. Tale strumento inoltre stimola la responsabilizzazione e la capacità propositiva e progettuale di tutti gli attori pubblici e privati operanti sul **territorio**.

In particolare, **in Lombardia**, la programmazione negoziata è diventata in una delle principali regole per l'assunzione di decisioni in quanto instaura una modalità di confronto tra pubblico e privato trasparente ed efficace. Non a caso, le **grandi trasformazioni territoriali in Lombardia** sono avvenute, negli ultimi anni, proprio attraverso il metodo della programmazione negoziata, soprattutto con riferimento a vasti comparti industriali dismessi, sui quali si sono riallocate iniziative di eccellenza architettonica, accompagnate da importanti **opere pubbliche**.

La **programmazione negoziata** può diventare lo strumento di organizzazione e di gestione di una convergenza più ampia di interessi, che veda la cooperazione di più Enti locali per lo sviluppo di progetti d'ambito i cui benefici siano condivisi attraverso meccanismi di **perequazione e compensazione territoriale**. Si consideri, ad esempio, che, tra il 2000 e il 2014, la regione Lombardia ha avviato il procedimento di 69 Programmi Integrati di Intervento e 15 Accordi di Programma, prevalentemente impiegati per finanziare nuove realizzazioni di interesse pubblico.

3. Gli strumenti della programmazione negoziata di interesse regionale.

La legge Regionale 29 novembre 2019, n. 19, stabilisce che gli **strumenti della programmazione negoziata di interesse regionale** sono:

- l'Accordo quadro di sviluppo territoriale;
- l'Accordo di rilancio economico, sociale e territoriale;
- l'Accordo di programma;
- l'Accordo locale semplificato.

La legge 2019 prevede che costituiscono, altresì, strumenti di programmazione negoziata di interesse regionale i **patti territoriali per lo sviluppo economico, ambientale, sociale e della mobilità dei territori montani** ai quali la Regione aderisce secondo le modalità e le

condizioni definite dalla Giunta regionale ai sensi dell'art. 2, comma 3, legge regionale 28 dicembre 2017, n. 40 (Disposizioni per la promozione e lo sviluppo dei territori montani interessati da impianti di risalita e dalle infrastrutture connesse e funzionali al relativo servizio).

La legge medesima chiarisce poi che ai patti territoriali predetti continua ad applicarsi la specifica disciplina di cui alla l. r. n. 40/2017; e fa salva la specifica disciplina di riferimento delle forme di accordo o di patto, ulteriori a quella di cui al precedente periodo, previste dalla normativa regionale di settore.

■ 3.1. L'Accordo quadro di sviluppo territoriale.

Ai sensi dell'art. 5 legge 2019, l'Accordo quadro di sviluppo territoriale è volto a definire un programma condiviso di interventi funzionalmente collegati e finalizzati all'attuazione delle priorità di sviluppo all'interno dei territori provinciali o della città metropolitana di riferimento, ovvero di particolare rilievo tematico regionale, individuate dal partenariato territoriale coordinato dalla Regione, in coerenza con le politiche indicate negli strumenti di programmazione negoziata mediante:

- il coordinamento dell'azione pubblica dei soggetti sottoscrittori;
- il raccordo, la razionalizzazione e l'integrazione delle risorse, anche non finanziarie, rese disponibili dai soggetti sottoscrittori;
- la valorizzazione di investimenti, anche privati, coerenti con le finalità dell'Accordo quadro di sviluppo territoriale;
- l'accesso a forme di finanziamento e misure perequative o compensative attivate in ambito statale o europeo.

L'atto di promozione dell'Accordo quadro di sviluppo territoriale è pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia.

L'Accordo quadro di sviluppo territoriale, sottoscritto dalla Regione e dalle autonomie locali e funzionali interessate, contiene, almeno:

- gli obiettivi di sviluppo territoriale di riferimento e i risultati attesi;
- le attività e gli interventi prioritari ai quali è indirizzata l'azione congiunta dei soggetti sottoscrittori;
- le relative risorse rese disponibili dai soggetti sottoscrittori;
- il soggetto responsabile dell'attuazione dell'Accordo quadro di sviluppo territoriale e i soggetti responsabili dell'attuazione delle singole attività e interventi, con i relativi impegni;
- tempi, modalità e strumenti per l'attuazione e il monitoraggio dell'accordo, nonché per la verifica periodica dei risultati conseguiti;
- le modalità di aggiornamento dei contenuti dell'Accordo quadro di sviluppo territoriale;
- forme e condizioni di adesione, nel rispetto della normativa statale in materia di evidenza pubblica, di eventuali soggetti privati;
- gli effetti derivanti da eventuali inadempimenti, al cui accertamento segue, ove ne ricorrano i presupposti, la diffida ad attuare quanto concordato entro un termine prefissato; decorso il termine, l'accordo può prevedere interventi anche sostitutivi,