
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 aprile 2019 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

PROGETTI DI LEGGE REGIONALI DI PARTICOLARE INTERESSE

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 aprile 2019</p> <p>Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna</p> <p>Progetti di legge regionali di particolare interesse</p>
---	--	---

Progetto di legge di iniziativa dei consiglieri regionali del Lazio:

PROMOZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE CONDIVISA DEI BENI COMUNI

Il tema della proposta di legge, di iniziativa di una consigliera della maggioranza, riguarda quei beni che possono essere materiali o immateriali condivisi, non esclusivi e non rivali, fruiti o prodotti da Comunità

Come ricorda la relazione introduttiva, sul tema dei beni comuni si è tenuto un ampio dibattito negli ultimi 25-30 anni, già a partire dalla definizione stessa di beni comuni, sia in campo giuridico che economico: secondo il premio Nobel 2009 per l'economia Elinor Ostrom, per beni comuni si intendono "beni materiali o immateriali condivisi, non esclusivi e non rivali, fruiti o prodotti da comunità", contestando in tal modo l'impostazione del primo studioso moderno della materia, Garret Hardin, secondo il quale questo tipo di beni erano destinati alla distruzione per l'intrinseca tendenza allo sfruttamento da parte dell'uomo.


La relazione ricorda anche il dibattito che si è svolto in Italia a livello statale, grazie al lavoro della Commissione che era stata istituita nel 2007 presso il Ministero di Grazia e Giustizia, guidata da uno dei maggiori studiosi della materia, Stefano Rodotà, e che era incaricata di proporre una riforma del Codice Civile che tenesse conto dei beni comuni. Il frutto del lavoro di questa commissione fu la redazione di un disegno di legge con cui si cercava di superare la classica dicotomia bene pubblico/bene privato, individuando nei beni comuni "cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona", stabilendo inoltre che "I beni comuni devono essere tutelati e salvaguardati dall'ordinamento giuridico, anche a beneficio delle generazioni future". Il testo era quindi incentrato più sulla funzionalità di tali beni o risorse che sulla loro titolarità. In realtà il progetto non fu mai discusso in Parlamento.

Nel corso degli anni diverse amministrazioni comunali hanno adottato regolamenti per disciplinare la gestione condivisa dei beni comuni.

La proposta di legge si colloca sicuramente anche nel solco della normativa che in questi ultimi anni molte Regioni italiane hanno dedicato al tema della partecipazione dei cittadini all'adozione di politiche pubbliche; in questo caso la proposta è orientata a coinvolgere i cittadini in un ambito specifico di interventi pubblici, che è quello relativo appunto alla gestione dei cosiddetti beni comuni. La relazione sottolinea che la proposta nasce per dare attuazione e in conformità al principio di sussidiarietà previsto dall'articolo 118 della Costituzione,

Il pdl si occupa di stabilire alcune procedure per la cura e la gestione dei beni comuni prevedendo forme di collaborazione e condivisione tra le istituzioni più prossime e i cittadini raccolti in comunità autoorganizzate.

Come si vedrà nell'analisi del testo, si prevedono anche alcune forme di incentivo nei confronti di forme e modalità di condivisione, riconoscendo vantaggi economici e sostegno alla realizzazione di collaborazioni tra Istituzioni e cittadini, nell'ottica della cosiddetta "società responsabile", ovvero gruppi di cittadini che si vogliono prendere cura

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 aprile 2019</p> <p>Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna</p> <p>Progetti di legge regionali di particolare interesse</p>
---	--	---

di beni comuni presenti sul proprio territorio: dal verde pubblico a beni culturali, scuole.....

L'**articolo 1** prevede le finalità della proposta di legge, anticipando il contenuto dei successivi articoli.

L'**articolo 2** contiene le *definizioni: amministrazione condivisa*, in cui si richiama il principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale, che è alla base del modello organizzativo che consente a cittadini e Amministrazioni pubbliche di condividere risorse e responsabilità per soddisfare un interesse generale; *attività d'interesse generale; beni comuni*, definiti come "i beni, materiali e immateriali, pubblici o privati, che i cittadini attivi e l'amministrazione riconoscono essere funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali della persona, al benessere individuale e collettivo e agli interessi delle generazioni future, attivandosi ai sensi dell'articolo 118, comma 4 della Costituzione per garantirne la fruizione collettiva e condividere la responsabilità della cura, rigenerazione e gestione in forma condivisa degli stessi"; *cittadini attivi; patto di collaborazione; rigenerazione*, cioè quegli interventi dei cittadini volti al recupero dei beni comuni, con caratteri di inclusività, integrazione e sostenibilità anche economica.

Nella definizione di cittadini attivi sono ricompresi soggetti, singoli o associati che, indipendentemente dai requisiti formali di residenza o cittadinanza, si attivano per la cura, la gestione o la rigenerazione dei beni comuni in forma condivisa.


L'**articolo 3** indica l'ambito di applicazione dell'amministrazione condivisa: la Regione, gli enti strumentali e le società controllate dalla Regione possono promuovere azioni di amministrazione condivisa per la cura, la gestione, la rigenerazione dei beni comuni urbani, rurali, ambientali, culturali, immateriali, mediante la stipula dei patti di collaborazione previsti dalla legge stessa, all'articolo 6, comma 2. La norma prosegue prevedendo che invece la Regione possa promuovere presso gli enti locali, anche attraverso le loro articolazioni territoriali...l'amministrazione condivisa nei termini sopra descritti.

L'**articolo 4** promuove la formazione sia per le istituzioni sia per i cittadini, per diffondere la cultura della collaborazione civica e sviluppare le relative competenze.

L'**articolo 5** prevede l'utilizzo della piattaforma regionale per diffondere e condividere il patrimonio informativo sulle amministrazioni condivise; sono anche previste intese con gli enti locali per dare maggiore conoscenza alle informazioni immagazzinate in materia di amministrazione condivisa dei beni.

All'**articolo 6** si prevede l'adozione da parte della Giunta regionale di un regolamento regionale in materia e una delibera contenente le linee guida per i regolamenti comunali, nel rispetto di una serie di principi, elencati puntualmente. Accanto ad alcuni principi di carattere alquanto generico, ve ne sono alcuni che meritano di essere qui menzionati, perché sembrano sottendere valutazioni non di poco conto:

"f) sostenibilità delle decisioni assunte nell'ambito del rapporto di collaborazione, che non ingenerino oneri superiori ai benefici né costi superiori alle risorse disponibili e che devono essere sempre confrontati e valutati rispetto alle ricadute ambientali, sociali, culturali, e all'utilizzo dei beni comuni da parte delle generazioni future;

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 4 e 5 aprile 2019</p> <p>Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna</p> <p>Progetti di legge regionali di particolare interesse</p>
---	--	---

g) proporzionalità tra le effettive esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti e gli adempimenti richiesti, adeguatezza delle forme di collaborazione alle esigenze di tutela e differenziazione rispetto alla natura del bene comune”.

Interessante anche la previsione della finalità di cui alla lettera k):

“k) creazione di un elenco di beni immobili censiti, in particolare di quelli indisponibili, sul quale è possibile presentare proposte per le finalità di cui alla presente legge”.

All’articolo 6, comma 2, viene introdotto lo strumento del *patto di collaborazione*, definito come un atto con cui “l’amministrazione e i cittadini attivi definiscono consensualmente gli obiettivi, le attività e le modalità di realizzazione degli interventi di amministrazione condivisa”.

All’**articolo 7** si prevede l’istituzione dell’elenco regionale telematico dei regolamenti degli enti locali sull’amministrazione condivisa.


Negli **articoli 8 e 9** sono previsti vantaggi economici, sostegni e contributi per la realizzazione degli interventi di cura, rigenerazione, valorizzazione e gestione dei beni comuni.

In particolare, all’**articolo 8** si prevede che il patto di collaborazione possa prevedere l’attribuzione di vantaggi economici o altre forme di sostegno: la norma sembra lasciare ai soggetti di cui all’articolo 3 (Regione, Enti locali, enti strumentali e società controllate) la valutazione sul fatto che gli interventi oggetto del patto siano di particolare interesse o tali per cui i cittadini attivi siano in grado di mobilitare risorse adeguate, e quindi meritevoli di ricevere vantaggi o altre forme di sostegno.

Nel prosieguo dell’articolo 8 viene indicato, a titolo meramente esemplificativo, in che cosa potrebbero consistere i vantaggi economici: uso a titolo gratuito di beni immobili per realizzare manifestazioni o iniziative temporanee; agevolazioni in materia di canoni, in particolare mediante la compensazione tra gli oneri dovuti all’amministrazione per l’uso di beni immobili e il valore economico attribuito ai servizi offerti a titolo gratuito dai cittadini attivi; trasferimento a carico dell’amministrazione di spese per utenze, manutenzione di beni immobili ovvero coperture assicurative; disponibilità a titolo gratuito di beni strumentali e materiali di consumo o fornitura di specifici servizi, funzionali alla realizzazione delle attività previste dal patto di collaborazione. La Regione e gli Enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, possono anche concedere esenzioni o agevolazioni in materia di tributi propri.

L’**articolo 9** è dedicato specificamente ai contributi regionali che possono essere concessi per realizzare interventi di amministrazione condivisa di beni comuni a favore dei cittadini attivi, anche in partenariato con gli enti locali e le loro articolazioni territoriali, oppure a favore degli enti locali e delle loro articolazioni territoriali, anche in forma associata, che adottano il regolamento sull’amministrazione condivisa nel rispetto delle linee guida dettate dalla Giunta regionale.

Annualmente la Giunta dovrà emanare i bandi con cui individua gli ambiti e le tipologie di iniziative per le quali concederà i contributi a chi ne farà domanda presentando un apposito progetto. Accanto alle priorità che saranno sicuramente fissate dai singoli bandi, la norma fissa già alcuni principi, stabilendo che verranno valutati in via prioritaria i

	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 4 e 5 aprile 2019 Enzo Madonna – Regione Emilia-Romagna Progetti di legge regionali di particolare interesse
---	---	--

progetti presentati dai comuni, anche in forma associata, inerenti alla protezione, alla conservazione e alla manutenzione di beni materiali, come strade, piazze, portici, aree di verde pubblico urbano; beni immateriali, ovvero interventi di inclusione e coesione sociale, educazione, formazione, cultura, sensibilizzazione civica, sostenibilità ambientale, riuso e condivisione; digitali, quali in particolare, siti, applicazioni, social media, alfabetizzazione informatica.

L'**articolo 11** è la norma finanziaria: per il 2019 la proposta prevede di stanziare 30 mila Euro di parte corrente e 70 mila Euro di risorse in conto capitale.