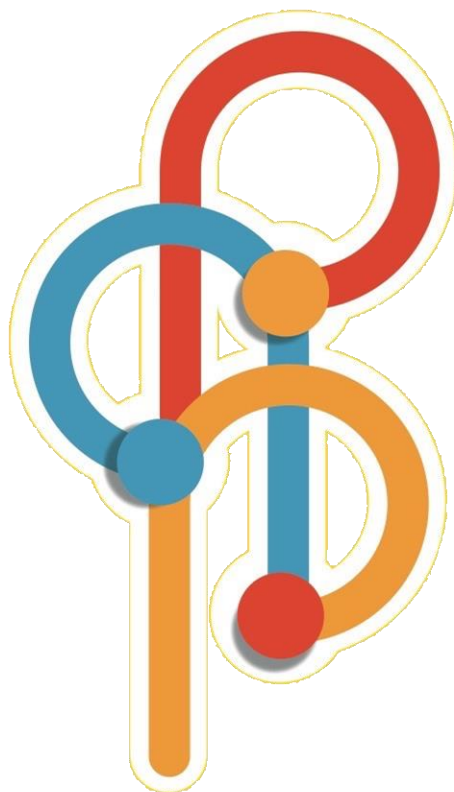


ARCIDIOCESI DI TORINO, UFFICIO PASTORALE SOCIALE E DEL LAVORO

i KNOW i CARE i TAKE

FORMAZIONE PARTECIPAZIONE RESPONSABILITÀ

"Noi non siamo Dio. La Terra ci precede e ci è stata data. Papa Francesco"



i KNOW



i CARE



i TAKE

LA CURA DELLA CASA COMUNE

"FORMAZIONE ALL'IMPEGNO SOCIALE E POLITICO"

MATERIALE DIDATTICO

UNA CASA DA AMMINISTRARE

Il funzionamento degli enti locali e della pubblica amministrazione

5 dicembre 2015

Stampato in proprio

(scopo didattico e non a fini di lucro)

INDICE

Programma della giornata	4
Note biografiche del relatore	5
Una casa da amministrare: il funzionamento degli enti locali <i>A cura di Marco Orlando</i>	6
Riflessione biblico - spirituale	10
La dottrina sociale della Chiesa - Laudato Si'	11
Elementi sintetici sul principio di sussidiarietà <i>A cura della segreteria SFISP</i>	15
Titolo II del Testo unico degli enti locali	19

Programma della giornata

h. 9.00 Preghiera

h. 9.15 Relazione sul tema del *funzionamento degli enti locali* a cura di *Marco Orlando*

h. 10.45 Pausa

h. 11.00 Lavoro di gruppo

h. 11.45 Dialogo con il docente

h. 12.30 Riflessione biblico-spirituale

h. 13.00 Conclusioni

Biografia Dott. Marco Orlando (estratto)

Responsabile Unità Organizzativa Studi e Ricerche sul Federalismo e le Riforme Amministrative
Segretario Unione Province Piemontesi (in distacco temporaneo a tempo parziale - art. 271 del D.lgs. 267/2000 - Tuel)

Titoli di studio

Università degli Studi di Torino. Diploma di laurea magistrale in Giurisprudenza, con tesi in Giustizia Costituzionale (prof. Gustavo Zagrebelsky) . Voto 106/110

A.A. 2011/12 Università degli Studi di Torino, facoltà di Scienze Politiche. Master di 2° livello in Organizzazione e Gestione delle Risorse Umane 2002
Distretto Tecnologico del Canavese. Master di 1° livello per Comandanti e Ufficiali delle polizie locali

Esperienze professionali

2008-2010 Provincia di Torino
Dirigente Servizio Programmazione e Gestione Beni e Attività Culturali
Incarico dirigenziale a tempo determinato (art. 110 D.lgs. 165/01)

2006-2010 Provincia di Torino
Dirigente Servizio Sviluppo Organizzativo, Regolamenti e Qualità
Incarico dirigenziale a tempo determinato (art. 110 D.lgs. 165/01)

2005-2006 Provincia di Torino
Dirigente Servizio Monitoraggio Competenze e Supporto Attività Normativa
Incarico dirigenziale a tempo determinato (art. 110 D.lgs. 165/01)

2003-2005 Provincia di Torino
Funzionario Servizio Organizzazione e Qualità
Rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, posizione giuridica D3, titolare di posizione organizzativa

2001-2003 Funzionario di Staff del Direttore Generale - Responsabile del Progetto "Agenda per la modernizzazione"
Rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, posizione giuridica D3, titolare di posizione organizzativa

1998-2001 Provincia di Torino
Funzionario del Servizio Trasporti - Responsabile dell'unità organizzativa "Autotrasporto di merci"
Rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, posizione giuridica D3, titolare di posizione organizzativa dal 1/1/2000

“Una casa da amministrare. Il funzionamento degli enti locali e della pubblica amministrazione.”

Presentazione della giornata a cura di *Marco Orlando*

Nel comune senso di identità collettiva, così come nelle regole del nostro ordinamento giuridico, i Comuni sono il tassello più antico e radicato dell'organizzazione dei poteri pubblici sul territorio. Essi rispecchiano il senso di appartenenza primaria del cittadino italiano a una comunità regolata, in modo ugualmente profondo di quanto possa agire il senso di identità collettiva e di appartenenza a una nazione.

La città è quindi la “casa” più vicina a quelle che, come cittadini e non soltanto come individui o appartenenti a un nucleo familiare, noi tutti possiamo contribuire ad amministrare e sulla quale ci sentiamo in dovere di vigilare. Il senso di appartenenza alla comunità locale è ancora molto radicato in Italia, nonostante i fenomeni di antropizzazione delle grandi conurbazioni, che si sono verificati a partire dal Novecento e che hanno, da un lato, spersonalizzato le comunità urbane, rendendo al contempo spesso superflui e formali i confini amministrativi tra un Comune e quello vicino.

Il sistema della regolazione pubblica non è immune dalle trasformazioni sociali e dai moti che si agitano nella comunità amministrata, poiché da essa deriva la propria legittimazione attraverso il sistema della **rappresentanza democratica**. E' per questa ragione, che il diritto degli enti locali, come sistema regolativo, è costantemente in trasformazione, ben più del diritto che attiene alle vicende tra il cittadino e lo Stato, ovvero entità ancora più “lontane” dal vivere comune come sono le Istituzioni sovranazionali.

Negli ultimi 25 anni, il diritto degli enti locali ha visto una forte affermazione dell'autonomia dei Comuni e una costante trasformazione del ruolo e delle funzioni delle Province. A partire dalla legge 142 del 1990, passando attraverso l'elezione diretta del sindaco e del presidente della Provincia (1993), passando ancora attraverso il tentativo di assestare una forma compiuta di federalismo amministrativo (2001), nel 2014 siamo giunti a una nuova riforma, che ha eliminato

la rappresentanza democratica di primo grado per le Province, ha istituito le città metropolitane e ha spinto i Comuni di minori dimensioni a ricercare sinergie e alleanze fra loro per la gestione dei servizi pubblici locali.

La riforma del 2014 è tuttora in corso: oltre ad aver soppresso la classe di amministratori delle Province eletti direttamente dal popolo, ha rimesso in gioco importanti funzioni amministrative fra i tre livelli del governo locale (Comuni, Province, Regioni): le politiche per il lavoro, la formazione professionale, le politiche agricole, il socio-assistenziale, le politiche turistiche e culturali, le politiche energetiche. Tutte queste funzioni sono attualmente coinvolte da un profondo riassetto che porterà un nuovo equilibrio nella gestione dei servizi pubblici. Sarà un equilibrio differenziato nei territori, anche all'interno di una stessa Regione. E vedrà sperabilmente un forte investimento in razionalizzazione delle politiche all'interno delle grandi conurbazioni, come la città metropolitana di Torino.

Il Comune continuerà a essere il baricentro del sistema pubblico locale. Esso è il luogo della rappresentanza elettiva diretta, costruita attraverso un sistema elettorale differenziato a seconda della classe demografica della comunità amministrata, e che si esprime attraverso i suoi organi di governo (consiglio comunale, sindaco, giunta comunale) nonché attraverso la macchina amministrativa (dirigenza, uffici, strutture del decentramento), i cui rapporti sono improntati fin dal 1993 al principio di separazione tra indirizzo politico e gestione.

Ogni Comune ha un insieme di funzioni fondamentali da svolgere obbligatoriamente: vanno dall'anagrafe e lo stato civile, ai servizi pubblici locali come la viabilità, il trasporto pubblico e l'illuminazione pubblica, alla gestione dei rifiuti, alla riscossione dei tributi locali, al sistema educativo del ciclo primario, alla regolazione del commercio, dei servizi socio-assistenziali e alla gestione della polizia locale. Sono tutti compiti essenziali, che richiamano i bisogni primari e le aspettative principali di amministrazione della cosa pubblica espressa da chiunque, cittadino o forestiero, abiti la città anche soltanto per un giorno.

Le funzioni fondamentali dei comuni sono finanziate attraverso un sistema fiscale che ha nel prelievo tributario connesso alla proprietà immobiliare il suo

baricentro. Oltre alle imposte, l'amministrazione preleva tasse e tariffe per la maggior parte dei servizi pubblici che eroga ai cittadini: dai rifiuti, agli asili e alle scuole, agli impianti sportivi di uso pubblico, al trasporto pubblico. Una parte non secondaria dei costi dei servizi pubblici viene anche coperta attraverso una compartecipazione dei comuni al gettito della fiscalità generale dello Stato, ma negli ultimi decenni l'ago della bilancia delle entrate comunali si è progressivamente spostato dai trasferimenti dell'erario nazionale all'imposizione fiscale locale, anche per contribuire al risanamento dei conti pubblici nazionali.

Anche le Province (così come la Città metropolitana) hanno funzioni fondamentali da svolgere ed entrate tributarie e patrimoniali. Esse devono occuparsi della costruzione e gestione delle strade provinciali, del trasporto pubblico extraurbano, dell'edilizia scolastica del ciclo secondario e della tutela e valorizzazione dell'ambiente. Le loro entrate tributarie derivano in massima parte dall'imposta provinciale di trascrizione sui veicoli, dall'imposta sulla Responsabilità Civile delle auto, nonché da alcuni specifici tributi ambientali. Anche per le Province, da tempo sono cessati i trasferimenti finanziari da parte dello Stato, che anzi ha iniziato a prelevare risorse locali per finanziare il proprio disavanzo.

Il sistema pubblico locale, a differenza degli ordinamenti più "lontani" dal cittadino (come lo Stato), è ancora fortemente permeato da reti di solidarietà civica. Molti servizi pubblici, come ad esempio quelli socio-assistenziali, non sarebbero possibili senza il concorso di energie, risorse e tempo volontario dei cittadini. Vivere forme di cittadinanza attiva in un Comune significa pertanto dare un contributo essenziale al buon funzionamento delle amministrazioni, nelle reti di volontariato così come nell'organizzazione della protezione civile e nel sostegno alle attività giovanili, a quelle ludico-ricreative e alla protezione dei beni collettivi. Anche per questo, sempre più spesso le norme che regolano i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione locale non sono soltanto disposizioni imperative che regolano diritti e obblighi, ma sono anche "programma", "opportunità", "impegno". Esse tendono a valorizzare la partecipazione, l'impegno civico, la **sussidiarietà** intesa come solidarietà reciproca e come modalità di concorso ai fini collettivi da parte del singolo cittadino, all'interno delle formazioni sociali nelle quali si esplica la vita quotidiana.

Vivere nel concreto l'amministrazione della casa comune significa anche utilizzare gli strumenti di **controllo** affinché l'operato di chi governa sia improntato ai doveri di legalità, trasparenza e diritto alla partecipazione. Negli ultimi decenni, la legislazione ha affermato a questo riguardo dei doveri nuovi, che puntano a rendere i Comuni delle "case di vetro", accessibili a differenti forme di controllo. La prima forma attraverso la quale è possibile (oltre che doveroso) controllare è il voto democratico, e il correlato rapporto di fiducia con il quale si delega l'amministratore pubblico a governare o a esercitare i diritti dell'opposizione al governo. Poi, vi sono gli strumenti di accesso civico, che attraverso le moderne tecnologie hanno imposto alle amministrazioni pervasivi doveri di trasparenza. Infine, ci sono le forme di controllo più radicali, che consentono l'accesso alle istituzioni preposte a somministrare la giustizia civile, penale, amministrativa e contabile in caso di illeciti.

Spesso si pensa che, per gli amministratori pubblici, l'accesso alle cariche elettive di sindaco o consigliere comunale equivalga all'ingresso in una "casta". La verità è spesso diversa, poiché il ruolo di amministratore pubblico in un ente locale comporta l'assunzione di responsabilità spesso complesse e, soprattutto, a diretto contatto con i cittadini. Nei piccoli comuni, non è infrequente vedere i sindaci che in inverno spalano la neve davanti alle scuole, oppure che controllano lo stato di manutenzione delle strade e quanti lampioni dell'illuminazione pubblica si guastano. Nei comuni, il sindaco è sempre il primo interlocutore per i cittadini e i loro problemi quotidiani.

Come è giusto che sia, in una casa che deve essere sempre al servizio di tutti.

Riflessione biblico - spirituale

La Profezia di Natan

¹Il re, quando si fu stabilito nella sua casa, e il Signore gli ebbe dato tregua da tutti i suoi nemici all'intorno, ²disse al profeta Natan: «Vedi, io abito in una casa di cedro, mentre l'arca di Dio sta sotto una tenda». ³Natan rispose al re: «Và, fà quanto hai in mente di fare, perché il Signore è con te». ⁴Ma quella stessa notte questa parola del Signore fu rivolta a Natan: ⁵«Và e riferisci al mio servo Davide: Dice il Signore: Forse tu mi costruirai una casa, perché io vi abiti? ⁶Ma io non ho abitato in una casa da quando ho fatto uscire gli Israeliti dall'Egitto fino ad oggi; sono andato vagando sotto una tenda, in un padiglione. ⁷Finché ho camminato, ora qua, ora là, in mezzo a tutti gli Israeliti, ho forse mai detto ad alcuno dei Giudici, a cui avevo comandato di pascere il mio popolo Israele: Perché non mi edificate una casa di cedro?

⁸Ora dunque riferirai al mio servo Davide: Così dice il Signore degli eserciti: Io ti presi dai pascoli, mentre seguivi il gregge, perché tu fossi il capo d'Israele mio popolo; ⁹sono stato con te dovunque sei andato; anche per il futuro distruggerò davanti a te tutti i tuoi nemici e renderò il tuo nome grande come quello dei grandi che sono sulla terra. ¹⁰Fisserò un luogo a Israele mio popolo e ve lo pianterò perché abiti in casa sua e non sia più agitato e gli iniqui non lo opprimano come in passato, ¹¹al tempo in cui avevo stabilito i Giudici sul mio popolo Israele e gli darò riposo liberandolo da tutti i suoi nemici. Te poi il Signore farà grande, poiché una casa farà a te il Signore. ¹²Quando i tuoi giorni saranno compiuti e tu giacerai con i tuoi padri, io assicurerò dopo di te la discendenza uscita dalle tue viscere, e renderò stabile il suo regno. ¹³Egli edificherà una casa al mio nome e io renderò stabile per sempre il trono del suo regno. ¹⁴Io gli sarò padre ed egli mi sarà figlio. Se farà il male, lo castigherò con verga d'uomo e con i colpi che danno i figli d'uomo, ¹⁵ma non ritirerò da lui il mio favore, come l'ho ritirato da Saul, che ho rimosso dal trono dinanzi a te. ¹⁶La tua casa e il tuo regno saranno saldi per sempre davanti a me e il tuo trono sarà reso stabile per sempre».

La dottrina sociale della Chiesa – LAUDATO SI'

CAPITOLO PRIMO QUELLO CHE STA ACCADENDO ALLA NOSTRA CASA

V. Inequità planetaria

48. L'ambiente umano e l'ambiente naturale si degradano insieme, e non potremo affrontare adeguatamente il degrado ambientale, se non prestiamo attenzione alle cause che hanno attinenza con il degrado umano e sociale. Di fatto, il deterioramento dell'ambiente e quello della società colpiscono in modo speciale i più deboli del pianeta: « Tanto l'esperienza comune della vita ordinaria quanto la ricerca scientifica dimostrano che gli effetti più gravi di tutte le aggressioni ambientali li subisce la gente più povera ». Per esempio, l'esaurimento delle riserve ittiche penalizza specialmente coloro che vivono della pesca artigianale e non hanno come sostituirla, l'inquinamento dell'acqua colpisce in particolare i più poveri che non hanno la possibilità di comprare acqua imbottigliata, e l'innalzamento del livello del mare colpisce principalmente le popolazioni costiere impoverite che non hanno dove trasferirsi. L'impatto degli squilibri attuali si manifesta anche nella morte prematura di molti poveri, nei conflitti generati dalla mancanza di risorse e in tanti altri problemi che non trovano spazio sufficiente nelle agende del mondo.

49. Vorrei osservare che spesso non si ha chiara consapevolezza dei problemi che colpiscono particolarmente gli esclusi. Essi sono la maggior parte del pianeta, miliardi di persone. Oggi sono menzionati nei dibattiti politici ed economici *internazionali, ma per lo più sembra che i loro problemi si pongano come un'appendice, come una questione che si aggiunga quasi per obbligo o in maniera periferica, se non li si considera un mero danno collaterale. Di fatto, al momento dell'attuazione concreta, rimangono frequentemente all'ultimo posto. Questo si deve in parte al fatto che tanti professionisti, opinionisti, mezzi di comunicazione e centri di potere sono ubicati lontani da loro, in aree urbane isolate, senza contatto diretto con i loro problemi. Vivono e riflettono a partire dalla comodità di uno sviluppo e di una qualità di vita che non sono alla portata della maggior parte della popolazione mondiale. Questa mancanza di contatto fisico e di incontro, a volte favorita dalla frammentazione delle nostre città, aiuta a cauterizzare la coscienza e a ignorare parte della realtà in analisi parziali. Ciò a volte convive con un discorso "verde". Ma oggi non possiamo fare a meno di riconoscere che un vero approccio ecologico diventa sempre un approccio sociale, che deve integrare la giustizia nelle discussioni sull'ambiente, per ascoltare tanto il grido della terra quanto il grido dei poveri.*

VI. La debolezza delle reazioni

53. Queste situazioni provocano i gemiti di sorella terra, che si uniscono ai gemiti degli abbandonati del mondo, con un lamento che reclama da noi un'altra rotta. Mai abbiamo maltrattato e offeso la nostra casa comune come negli ultimi due secoli. Siamo invece chiamati a diventare gli strumenti di Dio Padre perché il nostro pianeta sia quello che Egli ha sognato nel crearlo e risponda al suo progetto di pace, bellezza e pienezza. Il problema è che non disponiamo ancora della cultura necessaria per affrontare questa crisi e c'è bisogno di costruire *leadership* che indichino strade, cercando di rispondere alle necessità delle generazioni attuali includendo tutti, senza compromettere le generazioni future. Si rende indispensabile creare un sistema normativo che includa limiti inviolabili e assicuri la protezione degli ecosistemi, prima che le nuove forme di potere derivate dal paradigma tecno-economico finiscano per distruggere non solo la politica ma anche la libertà e la giustizia.

54. Degna di nota è la debolezza della reazione politica internazionale. La sottomissione della politica alla tecnologia e alla finanza si dimostra nel fallimento dei Vertici mondiali sull'ambiente. Ci sono troppi interessi particolari e molto facilmente l'interesse economico arriva a prevalere sul bene comune e a manipolare l'informazione per non vedere colpiti i suoi progetti. In questa linea il *Documento di Aparecida* chiede che « negli interventi sulle risorse naturali non prevalgano gli interessi di gruppi economici che distruggono irrazionalmente le fonti di vita ». L'alleanza tra economia e tecnologia finisce per lasciare fuori tutto ciò che non fa parte dei loro interessi immediati. Così ci si potrebbe aspettare solamente alcuni proclami superficiali, azioni filantropiche isolate, e anche sforzi per mostrare sensibilità verso l'ambiente, mentre in realtà qualunque tentativo delle organizzazioni sociali di modificare le cose sarà visto come un disturbo provocato da sognatori romantici o come un ostacolo da eludere.

57. È prevedibile che, di fronte all'esaurimento di alcune risorse, si vada creando uno scenario favorevole per nuove guerre, mascherate con nobili rivendicazioni. La guerra causa sempre gravi danni all'ambiente e alla ricchezza culturale dei popoli, e i rischi diventano enormi quando si pensa alle armi nucleari e a quelle biologiche. Infatti « nonostante che accordi internazionali proibiscano la guerra chimica, batteriologica e biologica, sta di fatto che nei laboratori continua la ricerca per lo sviluppo di nuove armi offensive, capaci di alterare gli equilibri naturali ». Si richiede dalla politica una maggiore attenzione per prevenire e risolvere le cause che possono dare origine a nuovi conflitti. Ma il potere collegato con la finanza è quello che più resiste a tale sforzo, e i disegni politici spesso non hanno ampiezza di vedute. Perché si vuole mantenere oggi un potere che sarà ricordato per la sua incapacità di intervenire quando era urgente e necessario farlo?

61. Su molte questioni concrete la Chiesa non ha motivo di proporre una parola definitiva e capisce che deve ascoltare e promuovere il dibattito onesto fra gli scienziati, rispettando le diversità di opinione. Basta però guardare la realtà con sincerità per vedere che c'è un grande deterioramento della nostra casa comune. La speranza ci invita a riconoscere che c'è sempre una via di uscita, che possiamo sempre cambiare rotta, che possiamo sempre fare qualcosa per risolvere i problemi. Tuttavia, sembra di riscontrare sintomi di un punto di rottura, a causa della grande velocità dei cambiamenti e del degrado, che si manifestano tanto in catastrofi naturali regionali quanto in crisi sociali o anche finanziarie, dato che i problemi del mondo non si possono analizzare né spiegare in modo isolato. Ci sono regioni che sono già particolarmente a rischio e, aldilà di qualunque previsione catastrofica, è certo che l'attuale sistema mondiale è insostenibile da diversi punti di vista, perché abbiamo smesso di pensare ai fini dell'agire umano: « Se lo sguardo percorre le regioni del nostro pianeta, ci si accorge subito che l'umanità ha deluso l'attesa divina ».

CAPITOLO SECONDO IL VANGELO DELLA CREAZIONE

64. D'altra parte, anche se questa Enciclica si apre a un dialogo con tutti per cercare insieme cammini di liberazione, voglio mostrare fin dall'inizio come le convinzioni di fede offrano ai cristiani, e in parte anche ad altri credenti, motivazioni alte per prendersi cura della natura e dei fratelli e sorelle più fragili. Se il solo fatto di essere umani muove le persone a prendersi cura dell'ambiente del quale sono parte, « i cristiani, in particolare, avvertono che i loro compiti all'interno del creato, i loro doveri nei confronti della natura e del Creatore sono parte della loro fede ». Pertanto, è un bene per l'umanità e per il mondo che noi credenti riconosciamo meglio gli impegni ecologici che scaturiscono dalle nostre convinzioni.

66. I racconti della creazione nel libro della Genesi contengono, nel loro linguaggio simbolico e narrativo, profondi insegnamenti sull'esistenza umana e la sua realtà storica. Questi racconti suggeriscono che l'esistenza umana si basa su tre relazioni fondamentali strettamente connesse: la relazione con Dio, quella con il prossimo e quella con la terra. Secondo la Bibbia, queste tre relazioni vitali sono rotte, non solo fuori, ma anche dentro di noi. Questa rottura è il peccato. L'armonia tra il Creatore, l'umanità e tutto il creato è stata distrutta per avere noi preteso di prendere il posto di Dio, rifiutando di riconoscerci come creature limitate. Questo fatto ha distorto anche la natura del mandato di soggiogare la terra (cfr *Gen 1,28*) e di coltivarla e custodirla (cfr *Gen 2,15*). Come risultato, la relazione originariamente armonica tra essere umano e natura si è trasformato in un conflitto (cfr *Gen 3,17-19*). Per questo è significativo che l'armonia che san Francesco d'Assisi viveva con tutte le creature sia stata interpretata come una guarigione di tale rottura. San Bonaventura disse che attraverso la riconciliazione universale con tutte le creature in qualche modo Francesco era riportato allo stato di innocenza originaria.

Lungi da quel modello, oggi il peccato si manifesta con tutta la sua forza di distruzione nelle guerre, nelle diverse forme di violenza e maltrattamento, nell'abbandono dei più fragili, negli attacchi contro la natura.

82. Sarebbe però anche sbagliato pensare che gli altri esseri viventi debbano essere considerati come meri oggetti sottoposti all'arbitrario dominio dell'essere umano. Quando si propone una visione della natura unicamente come oggetto di profitto e di interesse, ciò comporta anche gravi conseguenze per la società. La visione che rinforza l'arbitrio del più forte ha favorito immense disuguaglianze, ingiustizie e violenze per la maggior parte dell'umanità, perché le risorse diventano proprietà del primo arrivato o di quello che ha più potere: il vincitore prende tutto. L'ideale di armonia, di giustizia, di fraternità e di pace che Gesù propone è agli antipodi di tale modello, e così Egli lo esprimeva riferendosi ai poteri del suo tempo: « I governanti delle nazioni dominano su di esse e i capi le opprimono. Tra voi non sarà così; ma chi vuole diventare grande tra voi, sarà vostro servitore » (Mt 20,25-26).

CAPITOLO TERZO LA RADICE UMANA DELLA CRISI ECOLOGICA

105. Si tende a credere che « ogni acquisto di potenza sia semplicemente progresso, accrescimento di sicurezza, di utilità, di benessere, di forza vitale, di pienezza di valori », come se la realtà, il bene e la verità sbocciassero spontaneamente dal potere stesso della tecnologia e dell'economia. Il fatto è che « l'uomo moderno non è che l'immensa crescita tecnologica non è stata accompagnata da uno sviluppo dell'essere umano per quanto riguarda la responsabilità, i valori e la coscienza. Ogni epoca tende a sviluppare una scarsa autocoscienza dei propri limiti. Per tale motivo è possibile che oggi l'umanità non avverta la serietà delle sfide che le si presentano, e « la possibilità dell'uomo di usare male della sua potenza è in continuo aumento » quando « non esistono norme di libertà, ma solo pretese necessità di utilità e di sicurezza ».85 L'essere umano non è pienamente autonomo. La sua libertà si ammala quando si consegna alle forze cieche dell'inconscio, dei bisogni immediati, dell'egoismo, della violenza brutale. In tal senso, è nudo ed esposto di fronte al suo stesso potere che continua a crescere, senza avere gli strumenti per controllarlo. Può disporre di meccanismi superficiali, ma possiamo affermare che gli mancano un'etica adeguatamente solida, una cultura e una spiritualità che realmente gli diano un limite e lo contengano entro un lucido dominio di sé.

Appendice sul principio di sussidiarietà

spunti tratti dal testo di Ilenia Massa Pinto *"Profili costituzionali del principio di sussidiarietà"*

a cura della segreteria della SFISP

Come ben noto, il principio della sussidiarietà è anche (se non soprattutto) uno dei cardini fondanti della dottrina sociale della Chiesa. La sua rilettura può aiutarci a comprendere meglio come essa funziona e quali molteplici forme può assumere nella sua applicazione. Si può innanzitutto configurare la sussidiarietà come principio generale di filosofia sociale e di organizzazione della società; si definiscono i criteri con cui regolare i rapporti tra istituzioni e cittadini, tra potere politico e società civile. Questo pilastro trova spazio, per la prima volta, all'interno del Magistero sociale grazie all'enciclica *Quadragesimo Anno* (1931) di Pio XI.

La sussidiarietà può essere presentata come la prescrizione di un criterio di preferenza, in una relazione tra due o più elementi. In altre parole la sussidiarietà può essere un utile orientamento per affidare le competenze e le responsabilità a soggetti (livelli di governo) e oggetti specifici (quali funzioni essi possono esercitare). In termini ancor più semplici la **sussidiarietà assegna la responsabilità di governo** a un determinato livello amministrativo. Inoltre la sussidiarietà può essere vista come un principio regolatore, affidando all'ente posto "più in basso", il compito di rispondere per primo alle esigenze dei cittadini, in quanto più vicino e dunque in grado di svolgerlo nel modo migliore.

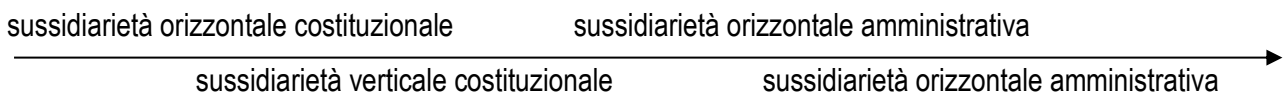
Occorre ora fare ordine e inserire una preziosa concettualizzazione: il principio di sussidiarietà opera secondo una distinzione, ormai tradizionale, tra **sussidiarietà orizzontale** e **sussidiarietà verticale**. Ambedue le categorie presentano a loro volta un'ulteriore dicotomia tra **sussidiarietà costituzionale** e **amministrativa**. Queste quattro accezioni del principio di sussidiarietà sono necessarie per comprendere **cosa** debba fare il potere pubblico, **chi** fra i vari organismi debba fare cosa e, in ultima battuta, **come** il titolare della funzione governativa possa operare.

Proviamo a definire con precisione i diversi aspetti della sussidiarietà. Una prima utile distinzione è riscontrabile tra sussidiarietà in senso costituzionale e in senso amministrativo: la prima opera quando si definisce *l'attribuzione di funzioni* legislative; la seconda invece definisce *le modalità con cui le suddette funzioni devono essere esercitate*.

Tali quattro significati possono essere posti su un *continuum* che identifica le opzioni preferenziali nella configurazione dei rapporti tra istituzioni pubbliche e cittadini; in prima battuta la sussidiarietà attribuisce, in quanto livello più vicino al cittadino, il cittadino stesso.

Di seguito, in questo ipotetico asse, vengono posizionati i quattro diversi enunciati e la loro portata semantica.

Figura 1 Il continuum della sussidiarietà: quattro diverse accezioni.



- a) *Sussidiarietà orizzontale in senso costituzionale*. In questo caso il principio di sussidiarietà cerca di prescrivere una preferenza tra due elementi: la società civile o lo Stato e chi, tra i due soggetti, è il titolare della *governance*. In questo caso si afferma che il potere politico (attraverso la sfera pubblica) possa esistere solo in quanto assoggettato alla società civile, ovvero finalizzato a rispondere alle sue esigenze e bisogni. E ancora: le persone, nella loro forma individuale e organizzata (associazioni), sono in grado di recuperare gli strumenti per raggiungere il loro benessere e vivere in modo giusto, solidale, organizzato e partecipato. In tale accezione la sussidiarietà mostra la sua preferenza per la società civile, e giustificando l'intervento pubblico solo se subordinato alla verifica di una serie di dati tecnici, quali l'efficienza, l'efficacia e l'adeguatezza dell'intervento. Tale formulazione è riscontrabile nell'enciclica *Quadragesimo Anno* di Pio XI, quando lo stesso Pontefice afferma che « è ingiusto rimettere a una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare». Egli afferma che, oltre a essere iniquo, l'intervento dei livelli superiori di governo potrebbe essere dannoso perché non sostiene lo sviluppo dell'uomo, ma serve solamente ad assorbirlo entro la sua organizzazione, eliminandone la sua "soggettività creativa".

Sussidiarietà verticale in senso costituzionale. Proseguendo nella descrizione della sussidiarietà sul *continuum* sopra descritto, possiamo sostenere che tale accezione prescriva un criterio di preferenza per quel livello di governo in cui sono presenti i

“rappresentanti legittimati a esercitare la funzione sussidiaria”. In altre parole, è previsto l'intervento di un attore pubblico laddove si riscontri l'inadeguatezza da parte della società civile nel raggiungere i fini preposti. Il soggetto in questione è identificabile con il livello più vicino ai cittadini, ovvero i livelli di governo inferiori e prossimi alle esigenze della società civile¹. In tal caso, la sussidiarietà agisce per individuare il livello di governo legittimato a esercitare la funzione legislativa e/o amministrativa.

Le altre due accezioni della sussidiarietà, quella orizzontale e verticale in senso amministrativo, non si occupano più invece di chi debba esercitare il diritto rispetto alla funzione legislativa, ma prescrivono le modalità con cui essa possa essere esercitata. Brevemente si riportano alcuni degli elementi principali che ci aiutano a capire la distinzione.

- b) *Sussidiarietà orizzontale in senso amministrativo*. In questo significato, il principio in questione, suggerisce il coinvolgimento diretto degli stessi amministrati (in forma individuale o associata) nell'esercizio delle funzioni pubbliche.
- c) *Sussidiarietà verticale in senso amministrativo*. In questa accezione, la sussidiarietà prescrive la preferenza per l'amministrazione più vicina ai cittadini, in modo integrato con gli altri livelli di governo. A differenza della sussidiarietà verticale in senso costituzionale, che prescriveva chi fosse il titolare della funzione (legittimando l'intervento dei livelli superiori solo in caso di insufficienza o inadeguatezza nell'azione dei livelli inferiori), la sussidiarietà verticale in senso amministrativo suggerisce **un'amministrazione integrata**, una collaborazione e una cooperazione tra i diversi livelli deputati a governare.

Come si può evincere dall'esposizione dei quattro diversi significati che la sussidiarietà può assumere, sono evidenti alcuni punti di contatto con il modello economico e sociale fondato sullo sviluppo locale. Di seguito, si provano a evidenziare soprattutto due dei principali collegamenti possibili:

a) la *cooperazione tra la società civile* e il *settore pubblico* si avvicina fortemente al concetto di *sussidiarietà orizzontale*. La società civile e la sua organizzazione nelle varie forme

¹ In questo caso la sussidiarietà agisce per individuare le funzioni da attribuire ai diversi livelli di governo, preferendo quello più vicino al cittadino. Le attribuzioni di funzioni possono avvenire in due modi diversi: a) metodo tradizionale, con una elencazione tassativa di materie e compiti da svolgere; b) una clausola generale che legittima il modificarsi dell'attribuzione formale delle competenze, attraverso l'assegnazione di materie e compiti a livelli di governo diversi da quelli che sarebbero naturalmente competenti.

(aziende, associazioni di categorie, cooperative, società che lavorano non a scopo di lucro, settore del privato sociale, associazioni culturali, ricreative, etc) è chiamata, insieme al potere pubblico, e alle istituzioni che ne danno la forma, a cooperare per il benessere dell'uomo e della società intera. Il potere politico interviene nella misura in cui la società civile, sotto le sue diverse forme, non è in grado di rispondere adeguatamente ai bisogni e alle esigenze che emergono nel corso della storia.

b) *la collaborazione tra i vari livelli di governo invece tocca da vicino l'applicazione della sussidiarietà verticale*, sia nel suo senso costituzionale (quando si evidenzia la necessità di prendere le decisioni al livello più vicino ai cittadini), sia nella sua accezione amministrativa, quando si invita a immaginare una struttura amministrativa integrata, ove i livelli di governo superiori (Stato, Unione Europea) collaborino con quelli inferiori (Regioni, Province e Comuni).

TESTO UNICO ENTI LOCALI

TITOLO II

Soggetti

Capo I - Comune

Art. 13

Funzioni

1. Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.
2. Il comune, per l'esercizio delle funzioni in ambiti territoriali adeguati, attua forme sia di decentramento sia di cooperazione con altri comuni e con la provincia.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 14

Compiti del comune per servizi di competenza statale

1. Il comune gestisce i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica.
2. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale ufficiale del Governo, ai sensi dell'articolo 54.
3. Ulteriori funzioni amministrative per servizi di competenza statale possono essere affidate ai comuni dalla legge che regola anche i relativi rapporti finanziari, assicurando le risorse necessarie.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 15

Modifiche territoriali, fusione ed istituzione di comuni

1. A norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, le regioni possono modificare le circoscrizioni territoriali dei comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale. Salvo i casi di fusione tra più comuni, non possono essere istituiti nuovi comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti o la cui costituzione comporti, come conseguenza, che altri comuni scendano sotto tale limite.
2. I comuni che hanno dato avvio al procedimento di fusione ai sensi delle rispettive leggi regionali possono, anche prima dell'istituzione del nuovo ente, mediante approvazione di testo conforme da parte di tutti i consigli comunali, definire lo statuto che entrerà in vigore con l'istituzione del nuovo comune e rimarrà vigente fino alle modifiche dello stesso da parte degli organi del nuovo comune istituito. Lo statuto del nuovo comune dovrà prevedere che alle comunità dei comuni oggetto della fusione siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.

3. Al fine di favorire la fusione dei comuni, oltre ai contributi della regione, lo Stato eroga, per i dieci anni decorrenti dalla fusione stessa, appositi contributi straordinari commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli comuni che si fondono.
4. La denominazione delle borgate e frazioni è attribuita ai comuni ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

Art. 16

Municipi

1. Nei comuni istituiti mediante fusione di due o più comuni contigui lo statuto comunale può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse.
2. Lo statuto e il regolamento disciplinano l'organizzazione e le funzioni dei municipi, potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Si applicano agli amministratori dei municipi le norme previste per gli amministratori dei comuni con pari popolazione .

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 17.

Circoscrizioni di decentramento comunale

1. I comuni con popolazione superiore a 250.000 (1) abitanti articolano il loro territorio per istituire le circoscrizioni di decentramento, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base, nonché di esercizio delle funzioni delegate dal comune.
2. L'organizzazione e le funzioni delle circoscrizioni sono disciplinate dallo statuto comunale e da apposito regolamento.
3. I comuni con popolazione tra i 100.000 e i 250.000 abitanti possono articolare il territorio per istituire le circoscrizioni di decentramento ai sensi di quanto previsto dal comma 2. La popolazione media delle circoscrizioni non può essere inferiore a 30.000 abitanti. (2)
4. Gli organi delle circoscrizioni rappresentano le esigenze della popolazione delle circoscrizioni nell'ambito dell'unità del comune e sono eletti nelle forme stabilite dallo statuto e dal regolamento.
5. Nei comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti, lo statuto può prevedere particolari e più accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale, determinando, altresì, anche con il rinvio alla normativa applicabile ai comuni aventi uguale popolazione, gli organi di tali forme di decentramento, lo status dei componenti e le relative modalità di elezione, nomina o designazione. Le modalità di elezione dei consigli circoscrizionali e la nomina o la designazione dei componenti degli organi esecutivi sono comunque disciplinate in modo da garantire il rispetto del principio della parità di accesso delle donne e degli uomini alle cariche elettive, secondo le disposizioni dell'articolo 73, commi 1 e 3, e agli uffici pubblici. Il consiglio comunale può deliberare, a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, la revisione della delimitazione territoriale delle circoscrizioni esistenti e la conseguente istituzione delle nuove forme di autonomia ai sensi della normativa statutaria. (3)

(1) Le parole: "100.000 abitanti" sono state così sostituite dalle parole: "250.000 abitanti" dalla L. 24 dicembre 2007, n. 244.

(2) Questo comma è stato così sostituito dalla L. 24 dicembre 2007, n. 244. Successivamente l'art. 2, L. 23 dicembre 2009, n. 191 ha soppresso le circoscrizioni di decentramento comunale tranne che per i comuni con popolazione

superiore a 250.000 abitanti, che hanno facoltà di articolare il loro territorio in circoscrizioni, la cui popolazione media non può essere inferiore a 30.000 abitanti.

(3) Il comma che recitava: "5. Nei comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti, lo statuto può prevedere particolari e più accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale, determinando, altresì, anche con il rinvio alla normativa applicabile ai comuni aventi uguale popolazione, gli organi di tali forme di decentramento, lo status dei componenti e le relative modalità di elezione, nomina o designazione. Il consiglio comunale può deliberare, a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, la revisione della delimitazione territoriale delle circoscrizioni esistenti e la conseguente istituzione delle nuove forme di autonomia ai sensi della normativa statutaria." è stato così modificato dall'art. 2, co. 1, lett. a), L. 23 novembre 2012, n. 215.

(4) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 18.

Titolo di città

1. Il titolo di città può essere concesso con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno ai comuni insigni per ricordi, monumenti storici e per l'attuale importanza.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Capo II - Provincia

Art. 19

Funzioni

1. Spettano alla provincia le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nei seguenti settori:

- a) difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;
- b) tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;
- c) valorizzazione dei beni culturali;
- d) viabilità e trasporti;
- e) protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali;
- f) caccia e pesca nelle acque interne;
- g) organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore;
- h) servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;
- i) compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;
- l) raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

2. La provincia, in collaborazione con i comuni e sulla base di programmi da essa proposti, promuove e coordina attività, nonché realizza opere di rilevante interesse provinciale sia nel settore economico, produttivo, commerciale e turistico, sia in quello sociale, culturale e sportivo.

3. La gestione di tali attività ed opere avviene attraverso le forme previste dal presente testo unico per la gestione dei servizi pubblici locali.

(1) L'art. 23, D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con L. 22 dicembre 2011, n. 214 ha stabilito che, fatte salve le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze, "lo Stato e le Regioni, con propria legge, secondo le rispettive competenze, provvedono a trasferire ai Comuni, entro il 31 dicembre 2012, le funzioni conferite dalla normativa vigente alle Province, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, le stesse siano acquisite dalle Regioni, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. In caso di mancato trasferimento delle funzioni da parte delle Regioni entro il 31 dicembre 2012, si provvede in via sostitutiva, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, con legge dello Stato".

(2) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 20

Compiti di programmazione.

1. La provincia:

- a) raccoglie e coordina le proposte avanzate dai comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della Regione;
- b) concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale;
- c) formula e adotta, con riferimento alle previsioni e agli obiettivi del programma regionale di sviluppo, propri programmi pluriennali sia di carattere generale che settoriale e promuove il coordinamento dell'attività programmatica dei comuni.

2. La provincia, inoltre, ferme restando le competenze dei comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, predispone ed adotta il piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio e, in particolare, indica:

- a) le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti;
- b) la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;
- c) le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;
- d) le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

3. I programmi pluriennali e il piano territoriale di coordinamento sono trasmessi alla Regione ai fini di accertarne la conformità agli indirizzi regionali della programmazione socio-economica e territoriale.

4. La legge regionale detta le procedure di approvazione, nonché norme che assicurino il concorso dei comuni alla formazione dei programmi pluriennali e dei piani territoriali di coordinamento.

5. Ai fini del coordinamento e dell'approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale predisposti dai comuni, la provincia esercita le funzioni ad essa attribuite dalla Regione ed ha, in ogni caso, il compito di accertare la compatibilità di detti strumenti con le previsioni del piano territoriale di coordinamento.

6. Gli enti e le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle rispettive competenze, si conformano ai piani territoriali di coordinamento delle province e tengono conto dei loro programmi pluriennali.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 21

Revisione delle circoscrizioni provinciali

1. (...) (2).

2. (...) (2).

3. Per la revisione delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove province i comuni esercitano l'iniziativa di cui all'articolo 133 della Costituzione, tenendo conto dei seguenti criteri ed indirizzi:

- a) ciascun territorio provinciale deve corrispondere alla zona entro la quale si svolge la maggior parte dei rapporti sociali, economici e culturali della popolazione residente;
- b) ciascun territorio provinciale deve avere dimensione tale, per ampiezza, entità demografica, nonché per le attività produttive esistenti o possibili, da consentire una programmazione dello sviluppo che possa favorire il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio provinciale e regionale;
- c) l'intero territorio di ogni comune deve far parte di una sola provincia;
- d) l'iniziativa dei comuni, di cui all'articolo 133 della Costituzione, deve conseguire l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresentino, comunque, la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, con delibera assunta a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati;
- e) di norma, la popolazione delle province risultanti dalle modificazioni territoriali non deve essere inferiore a 200.000 abitanti;
- f) l'istituzione di nuove province non comporta necessariamente l'istituzione di uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici;
- g) le province preesistenti debbono garantire alle nuove, in proporzione al territorio ed alla popolazione trasferiti, personale, beni, strumenti operativi e risorse finanziarie adeguati.

4. Ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione le regioni emanano norme intese a promuovere e coordinare l'iniziativa dei comuni di cui alla lettera d) del comma 3.

(1) Le parole: "Circondari e" sono state soppresse dall'art. 2, L. 23 dicembre 2009, n. 191, così come modificato dall'art. 1, D.L. 25 gennaio 2010, n. 2.

(2) I commi che così recitavano: "1. La provincia, in relazione all'ampiezza e peculiarità del territorio, alle esigenze della popolazione ed alla funzionalità dei servizi, può disciplinare nello statuto la suddivisione del proprio territorio in circondari e sulla base di essi organizzare gli uffici, i servizi e la partecipazione dei cittadini.

2. Nel rispetto della disciplina regionale, in materia di circondario, lo statuto della provincia può demandare ad un apposito regolamento l'istituzione dell'assemblea dei sindaci del circondario, con funzioni consultive, propositive e di coordinamento, e la previsione della nomina di un presidente del circondario indicato a maggioranza assoluta dall'assemblea dei sindaci e componente del consiglio comunale di uno dei comuni appartenenti al circondario. Il presidente ha funzioni di rappresentanza, promozione e coordinamento. Al presidente del circondario si applicano le disposizioni relative allo status del presidente del consiglio di comune con popolazione pari a quella ricompresa nel circondario." sono stati abrogati dall'art. 2, co. 185-bis, lett. a), L. 23 dicembre 2009, n. 191, così come modificato dall'art. 1, co. 1-ter, D.L. 25 gennaio 2010, n. 2, convertito con modificazioni, nella L. 26 marzo 2010, n. 42.

(3) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 22

Aree metropolitane

(...) (1).

(1) *L'articolo che recitava: "1. Sono considerate aree metropolitane le zone comprendenti i comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli e gli altri comuni i cui insediamenti abbiano con essi rapporti di stretta integrazione territoriale e in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali.*

2. Su conforme proposta degli enti locali interessati la Regione procede entro centottanta giorni dalla proposta stessa alla delimitazione territoriale dell'area metropolitana. Qualora la Regione non provveda entro il termine indicato, il Governo, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, invita la Regione a provvedere entro un ulteriore termine, scaduto il quale procede alla delimitazione dell'area metropolitana.

3. Restano ferme le città metropolitane e le aree metropolitane definite dalle regioni a statuto speciale." è stato abrogato dall'art. 18, co. 1, D.L. 6 giugno 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135.

(2) *Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.*

Art. 23

Città metropolitane

(...) (1).

(1) *L'articolo che recitava: "1. Nelle aree metropolitane di cui all'articolo 22, il comune capoluogo e gli altri comuni ad esso uniti da contiguità territoriale e da rapporti di stretta integrazione in ordine all'attività economica, ai servizi essenziali, ai caratteri ambientali, alle relazioni sociali e culturali possono costituirsi in città metropolitane ad ordinamento differenziato.*

2. A tale fine, su iniziativa degli enti locali interessati, il sindaco del comune capoluogo e il presidente della provincia convocano l'assemblea dei rappresentanti degli enti locali interessati. L'assemblea, su conforme deliberazione dei consigli comunali, adotta una proposta di statuto della città metropolitana, che ne indichi il territorio, l'organizzazione, l'articolazione interna e le funzioni.

3. La proposta di istituzione della città metropolitana è sottoposta a referendum a cura di ciascun comune partecipante, entro centottanta giorni dalla sua approvazione. Se la proposta riceve il voto favorevole della maggioranza degli aventi diritto al voto espressa nella metà più uno dei comuni partecipanti, essa è presentata dalla Regione entro i successivi novanta giorni ad una delle due Camere per l'approvazione con legge.

4. All'elezione degli organi della città metropolitana si procede nel primo turno utile ai sensi delle leggi vigenti in materia di elezioni degli enti locali.

5. La città metropolitana, comunque denominata, acquisisce le funzioni della provincia; attua il decentramento previsto dallo statuto, salvaguardando l'identità delle originarie collettività locali.

6. Quando la città metropolitana non coincide con il territorio di una provincia, si procede alla nuova delimitazione delle circoscrizioni provinciali o all'istituzione di nuove province, anche in deroga alle previsioni di cui all'articolo 21, considerando l'area della città come territorio di una nuova provincia. Le regioni a statuto speciale possono adeguare il proprio ordinamento ai principi contenuti nel presente comma.

7. Le disposizioni del comma 6 possono essere applicate anche in materia di riordino, ad opera dello Stato, delle circoscrizioni provinciali nelle regioni a statuto speciale nelle quali siano istituite le aree metropolitane previste dalla legislazione regionale." è stato abrogato dall'art. 18, co. 1, D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135.

(2) *Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.*

Art. 24

Esercizio coordinato di funzioni

1. La Regione, previa intesa con gli enti locali interessati, può definire ambiti sovracomunali per l'esercizio coordinato delle funzioni degli enti locali, attraverso forme associative e di cooperazione, nelle seguenti materie:

- a) pianificazione territoriale;
- b) reti infrastrutturali e servizi a rete;
- c) piani di traffico intercomunali;
- d) tutela e valorizzazione dell'ambiente e rilevamento dell'inquinamento atmosferico;
- e) interventi di difesa del suolo e di tutela idrogeologica;
- f) raccolta, distribuzione e depurazione delle acque;
- g) smaltimento dei rifiuti;
- h) grande distribuzione commerciale;
- i) attività culturali;
- l) funzioni dei sindaci ai sensi dell'articolo 50, comma 7.

2. Le disposizioni regionali emanate ai sensi del comma 1 si applicano fino all'istituzione della città metropolitana.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 25

Revisione delle circoscrizioni comunali

1. Istituita la città metropolitana, la Regione, previa intesa con gli enti locali interessati, può procedere alla revisione delle circoscrizioni territoriali dei comuni compresi nell'area metropolitana.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 26

Norma transitoria

1. Sono fatte salve le leggi regionali vigenti in materia di aree metropolitane.

2. La legge istitutiva della città metropolitana stabilisce i termini per il conferimento, da parte della Regione, dei compiti e delle funzioni amministrative in base ai principi dell'articolo 4, comma 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e le modalità per l'esercizio dell'intervento sostitutivo da parte del Governo in analogia a quanto previsto dall'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Capo IV - Comunità montane

Art. 27

Natura e ruolo

1. Le comunità montane sono unioni di comuni, enti locali costituiti fra comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a province diverse, per la valorizzazione delle zone montane per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni conferite e per l'esercizio associato delle funzioni comunali.
2. La comunità montana ha un organo rappresentativo e un organo esecutivo composti da sindaci, assessori o consiglieri dei comuni partecipanti. Il presidente può cumulare la carica con quella di sindaco di uno dei comuni della comunità. I rappresentanti dei comuni della comunità montana sono eletti dai consigli dei comuni partecipanti con il sistema del voto limitato garantendo la rappresentanza delle minoranze.
3. La Regione individua, concordandoli nelle sedi concertative di cui all'articolo 4, gli ambiti o le zone omogenee per la costituzione delle comunità montane, in modo da consentire gli interventi per la valorizzazione della montagna e l'esercizio associato delle funzioni comunali. La costituzione della comunità montana avviene con provvedimento del presidente della Giunta regionale.
4. La legge regionale disciplina le comunità montane stabilendo in particolare:
 - a) le modalità di approvazione dello statuto;
 - b) le procedure di concertazione;
 - c) la disciplina dei piani zionali e dei programmi annuali;
 - d) i criteri di ripartizione tra le comunità montane dei finanziamenti regionali e di quelli dell'Unione europea;
 - e) i rapporti con gli altri enti operanti nel territorio.
5. La legge regionale può escludere dalla comunità montana i comuni parzialmente montani nei quali la popolazione residente nel territorio montano sia inferiore al 15 per cento della popolazione complessiva, restando sempre esclusi i capoluoghi di provincia e i comuni con popolazione complessiva superiore a 40.000 abitanti. L'esclusione non priva i rispettivi territori montani dei benefici e degli interventi speciali per la montagna stabiliti dall'Unione europea e dalle leggi statali e regionali. La legge regionale può prevedere, altresì, per un più efficace esercizio delle funzioni e dei servizi svolti in forma associata, l'inclusione dei comuni confinanti, con popolazione non superiore a 20.000 abitanti, che siano parte integrante del sistema geografico e socio-economico della comunità.
6. Al comune montano nato dalla fusione dei comuni il cui territorio coincide con quello di una comunità montana sono assegnate le funzioni e le risorse attribuite alla stessa in base a norme comunitarie, nazionali e regionali. Tale disciplina si applica anche nel caso in cui il comune sorto dalla fusione comprenda comuni non montani. Con la legge regionale istitutiva del nuovo comune si provvede allo scioglimento della comunità montana.
7. Ai fini della graduazione e differenziazione degli interventi di competenza delle regioni e delle comunità montane, le regioni, con propria legge, possono provvedere ad individuare nell'ambito territoriale delle singole comunità montane fasce altimetriche di territorio, tenendo conto dell'andamento orografico, del clima, della vegetazione, delle difficoltà nell'utilizzazione agricola del suolo, della fragilità ecologica, dei rischi ambientali e della realtà socio-economica.
8. Ove in luogo di una preesistente comunità montana vengano costituite più comunità montane, ai nuovi enti spettano nel complesso i trasferimenti erariali attribuiti all'ente originario,

ripartiti in attuazione dei criteri stabiliti dall'articolo 36 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 e successive modificazioni.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 28

Funzioni

1. L'esercizio associato di funzioni proprie dei comuni o a questi conferite dalla Regione spetta alle comunità montane. Spetta, altresì, alle comunità montane l'esercizio di ogni altra funzione ad esse conferita dai comuni, dalla provincia e dalla Regione.
2. Spettano alle comunità montane le funzioni attribuite dalla legge e gli interventi speciali per la montagna stabiliti dalla Unione europea o dalle leggi statali e regionali.
3. Le comunità montane adottano piani pluriennali di opere ed interventi e individuano gli strumenti idonei a perseguire gli obiettivi dello sviluppo socio-economico, ivi compresi quelli previsti dalla Unione europea, dallo Stato e dalla Regione, che possono concorrere alla realizzazione dei programmi annuali operativi di esecuzione del piano.
4. Le comunità montane, attraverso le indicazioni urbanistiche del piano pluriennale di sviluppo, concorrono alla formazione del piano territoriale di coordinamento.
5. Il piano pluriennale di sviluppo socioeconomico ed i suoi aggiornamenti sono adottati dalle comunità montane ed approvati dalla provincia secondo le procedure previste dalla legge regionale.
6. Gli interventi finanziari disposti dalle comunità montane e da altri soggetti pubblici a favore della montagna sono destinati esclusivamente ai territori classificati montani.
7. Alle comunità montane si applicano le disposizioni dell'articolo 32, comma 5.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 29

Comunità isolane o di arcipelago

1. In ciascuna isola o arcipelago di isole, ad eccezione della Sicilia e della Sardegna, ove esistono più comuni, può essere istituita, dai comuni interessati, la comunità isolana o dell'arcipelago, cui si estendono le norme sulle comunità montane.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Capo V - Forme associative

Art. 30

Convenzioni

1. Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, gli enti locali possono stipulare tra loro apposite convenzioni.
2. Le convenzioni devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie.

3. Per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un'opera lo Stato e la Regione, nelle materie di propria competenza, possono prevedere forme di convenzione obbligatoria fra enti locali, previa statuizione di un disciplinare-tipo.

4. Le convenzioni di cui al presente articolo possono prevedere anche la costituzione di uffici comuni, che operano con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all'accordo, ovvero la delega di funzioni da parte degli enti partecipanti all'accordo a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 31

Consorzi

1. Gli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'articolo 114, in quanto compatibili. Al consorzio possono partecipare altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali sono soggetti.

2. A tal fine i rispettivi consigli approvano a maggioranza assoluta dei componenti una convenzione ai sensi dell'articolo 30, unitamente allo statuto del consorzio.

3. In particolare la convenzione deve disciplinare le nomine e le competenze degli organi consortili coerentemente a quanto disposto dai commi 8, 9 e 10 dell'articolo 50 e dell'articolo 42, comma 2 lettera m), e prevedere la trasmissione, agli enti aderenti, degli atti fondamentali del consorzio; lo statuto, in conformità alla convenzione, deve disciplinare l'organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili.

4. Salvo quanto previsto dalla convenzione e dallo statuto per i consorzi, ai quali partecipano a mezzo dei rispettivi rappresentanti legali anche enti diversi dagli enti locali, l'assemblea del consorzio è composta dai rappresentanti degli enti associati nella persona del sindaco, del presidente o di un loro delegato, ciascuno con responsabilità pari alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione e dallo statuto.

5. L'assemblea elegge il consiglio di amministrazione e ne approva gli atti fondamentali previsti dallo statuto.

6. Tra gli stessi enti locali non può essere costituito più di un consorzio.

7. In caso di rilevante interesse pubblico, la legge dello Stato può prevedere la costituzione di consorzi obbligatori per l'esercizio di determinate funzioni e servizi. La stessa legge ne demanda l'attuazione alle leggi regionali.

8. Ai consorzi che gestiscono attività di cui all'articolo 113-bis, si applicano le norme previste per le aziende speciali.

(1) L'art. 2, L. 23 dicembre 2009, n. 191 ha soppresso i consorzi di funzioni tra gli enti locali, ad eccezione dei bacini imbriferi montani (BIM) costituiti ai sensi dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959. Sono fatti salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato esistenti, con assunzione da parte dei comuni delle funzioni già esercitate dai consorzi soppressi e delle relative risorse e con successione dei comuni ai medesimi consorzi in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto.

(2) Le originali parole: "aventi rilevanza economica e imprenditoriale e ai consorzi creati per la gestione dei servizi sociali se previsto nello statuto," sono state così sostituite dalle attuali: "di cui all'art. 113-bis" dalla L. 28 dicembre 2001, n. 448.

(3) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 32

Unioni di comuni

1. L'unione di comuni è l'ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi. Ove costituita in prevalenza da comuni montani, essa assume la denominazione di unione di comuni montani e può esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna attribuite in attuazione dell'articolo 44, secondo comma, della Costituzione e delle leggi in favore dei territori montani.

2. Ogni comune può far parte di una sola unione di comuni. Le unioni di comuni possono stipulare apposite convenzioni tra loro o con singoli comuni.

3. Gli organi dell'unione, presidente, giunta e consiglio, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica dei comuni associati e a essi non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti. Il presidente è scelto tra i sindaci dei comuni associati e la giunta tra i componenti dell'esecutivo dei comuni associati. Il consiglio è composto da un numero di consiglieri definito nello statuto, eletti dai singoli consigli dei comuni associati tra i propri componenti, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la rappresentanza di ogni comune.

4. L'unione ha potestà statutaria e regolamentare e ad essa si applicano, in quanto compatibili e non derogati con le disposizioni della legge recante disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, i principi previsti per l'ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo status degli amministratori, all'ordinamento finanziario e contabile, al personale e all'organizzazione. Lo statuto dell'unione stabilisce le modalità di funzionamento degli organi e ne disciplina i rapporti. In fase di prima istituzione lo statuto dell'unione è approvato dai consigli dei comuni partecipanti e le successive modifiche sono approvate dal consiglio dell'unione. (4)

5. All'unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni loro attribuite. Fermi restando i vincoli previsti dalla normativa vigente in materia di personale, la spesa sostenuta per il personale dell'Unione non può comportare, in sede di prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute precedentemente dai singoli comuni partecipanti. A regime, attraverso specifiche misure di razionalizzazione organizzativa e una rigorosa programmazione dei fabbisogni, devono essere assicurati progressivi risparmi di spesa in materia di personale.

5-bis. Previa apposita convenzione, i sindaci dei comuni facenti parte dell'Unione possono delegare le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe a personale idoneo dell'Unione stessa, o dei singoli comuni associati, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, e dall'articolo 4, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, recante regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127. (2)

5-ter. Il presidente dell'unione di comuni si avvale del segretario di un comune facente parte dell'unione, senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità e, comunque, senza nuovi

o maggiori oneri per la finanza pubblica. Sono fatti salvi gli incarichi per le funzioni di segretario già affidati ai dipendenti delle unioni o dei comuni anche ai sensi del comma 557 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Ai segretari delle unioni di comuni si applicano le disposizioni dell'articolo 8 della legge 23 marzo 1981, n. 93, e successive modificazioni. (5)

6. L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e con la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti risorse.

7. Alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati.

8. Gli statuti delle unioni sono inviati al Ministero dell'interno per le finalità di cui all'articolo 6, commi 5 e 6.

(1) L'articolo che recitava: "1. Le unioni di comuni sono enti locali costituiti da due o più comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza.

2. L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua gli organi dell'unione e le modalità per la loro costituzione e individua altresì le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti risorse.

3. Lo statuto deve comunque prevedere il presidente dell'unione scelto tra i sindaci dei comuni interessati e deve prevedere che altri organi siano formati da componenti delle giunte e dei consigli dei comuni associati, garantendo la rappresentanza delle minoranze.

4. L'unione ha potestà regolamentare per la disciplina della propria organizzazione, per lo svolgimento delle funzioni ad essa affidate e per i rapporti anche finanziari con i comuni.

5. Alle unioni di comuni si applicano, in quanto compatibili, i principi previsti per l'ordinamento dei comuni. Si applicano, in particolare, le norme in materia di composizione degli organi dei comuni; il numero dei componenti degli organi non può comunque eccedere i limiti previsti per i comuni di dimensioni pari alla popolazione complessiva dell'ente. Alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati." è stato così sostituito dall'art. 19, co. 3, D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 135.

(2) Comma inserito dall'art. 2, co. 6, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221.

(3) Comma così modificato dall'art. 1, comma 105, lett. a), L. 7 aprile 2014, n. 56, a decorrere dall'8 aprile 2014.

(4) Comma così sostituito dall'art. 1, comma 105, lett. b), L. 7 aprile 2014, n. 56, a decorrere dall'8 aprile 2014.

(5) Comma inserito dall'art. 1, comma 105, lett. c), L. 7 aprile 2014, n. 56, a decorrere dall'8 aprile 2014.

(6) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 33

Esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni

1. Le regioni, nell'emanazione delle leggi di conferimento delle funzioni ai comuni, attuano il trasferimento delle funzioni nei confronti della generalità dei comuni.

2. Al fine di favorire l'esercizio associato delle funzioni dei comuni di minore dimensione demografica, le regioni individuano livelli ottimali di esercizio delle stesse, concordandoli nelle sedi concertative di cui all'articolo 4. Nell'ambito della previsione regionale, i comuni esercitano le funzioni in forma associata, individuando autonomamente i soggetti, le forme e le metodologie, entro il termine temporale indicato dalla legislazione regionale. Decorso inutilmente il termine di cui sopra, la Regione esercita il potere sostitutivo nelle forme stabilite dalla legge stessa.

3. Le regioni predispongono, concordandolo con i comuni nelle apposite sedi concertative, un programma di individuazione degli ambiti per la gestione associata sovracomunale di funzioni e servizi, realizzato anche attraverso le unioni, che può prevedere altresì la modifica di circoscrizioni comunali e i criteri per la corresponsione di contributi e incentivi alla progressiva unificazione. Il programma è aggiornato ogni tre anni, tenendo anche conto delle unioni di comuni regolarmente costituite.

4. Al fine di favorire il processo di riorganizzazione sovracomunale dei servizi, delle funzioni e delle strutture, le regioni provvedono a disciplinare, con proprie leggi, nell'ambito del programma territoriale di cui al comma 3, le forme di incentivazione dell'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni, con l'eventuale previsione nel proprio bilancio di un apposito fondo. A tale fine, oltre a quanto stabilito dal comma 3 e dagli articoli 30 e 32, le regioni si attengono ai seguenti principi fondamentali:

a) nella disciplina delle incentivazioni:

1. favoriscono il massimo grado di integrazione tra i comuni, graduando la corresponsione dei benefici in relazione al livello di unificazione, rilevato mediante specifici indicatori con riferimento alla tipologia ed alle caratteristiche delle funzioni e dei servizi associati o trasferiti in modo tale da erogare il massimo dei contributi nelle ipotesi di massima integrazione;

2. prevedono in ogni caso una maggiorazione dei contributi nelle ipotesi di fusione e di unione, rispetto alle altre forme di gestione sovracomunale;

b) promuovono le unioni di comuni, senza alcun vincolo alla successiva fusione, prevedendo comunque ulteriori benefici da corrispondere alle unioni che autonomamente deliberino, su conforme proposta dei consigli comunali interessati, di procedere alla fusione.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 34

Accordi di programma

1. Per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il presidente della Regione o il presidente della provincia o il sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento.

2. L'accordo può prevedere altresì procedimenti di arbitrato, nonché interventi surrogatori di eventuali inadempienze dei soggetti partecipanti.

3. Per verificare la possibilità di concordare l'accordo di programma, il presidente della Regione o il presidente della provincia o il sindaco convoca una conferenza tra i rappresentanti di tutte le amministrazioni interessate.

4. L'accordo, consistente nel consenso unanime del presidente della Regione, del presidente della provincia, dei sindaci e delle altre amministrazioni interessate, è approvato con atto

formale del presidente della Regione o del presidente della provincia o del sindaco ed è pubblicato nel bollettino ufficiale della Regione. L'accordo, qualora adottato con decreto del presidente della Regione, produce gli effetti della intesa di cui all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, determinando le eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici e sostituendo le concessioni edilizie, sempre che vi sia l'assenso del comune interessato.

5. Ove l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco allo stesso deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza.

6. Per l'approvazione di progetti di opere pubbliche comprese nei programmi dell'amministrazione e per le quali siano immediatamente utilizzabili i relativi finanziamenti si procede a norma dei precedenti commi. L'approvazione dell'accordo di programma comporta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle medesime opere; tale dichiarazione cessa di avere efficacia se le opere non hanno avuto inizio entro tre anni.

7. La vigilanza sull'esecuzione dell'accordo di programma e gli eventuali interventi sostitutivi sono svolti da un collegio presieduto dal presidente della Regione o dal presidente della provincia o dal sindaco e composto da rappresentanti degli enti locali interessati, nonché dal commissario del Governo nella Regione o dal prefetto nella provincia interessata se all'accordo partecipano amministrazioni statali o enti pubblici nazionali.

8. Allorché l'intervento o il programma di intervento comporti il concorso di due o più regioni finitime, la conclusione dell'accordo di programma è promossa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, a cui spetta convocare la conferenza di cui al comma 3. Il collegio di vigilanza di cui al comma 7 è in tal caso presieduto da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è composto dai rappresentanti di tutte le regioni che hanno partecipato all'accordo. La Presidenza del Consiglio dei Ministri esercita le funzioni attribuite dal comma 7 al commissario del Governo ed al prefetto.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.

Art. 35

Norma transitoria

1. L'adozione delle leggi regionali previste dall'articolo 33, comma 4, avviene entro il 21 febbraio 2001. Trascorso inutilmente tale termine, il Governo, entro i successivi sessanta giorni, sentite le regioni inadempienti e la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, provvede a dettare la relativa disciplina nel rispetto dei principi enunciati nel citato articolo del presente testo unico. La disciplina adottata nell'esercizio dei poteri sostitutivi si applica fino alla data di entrata in vigore della legge regionale.

(1) Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la L. 7 aprile 2014, n. 56.