

2014-03-03 14:25:08



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL LAZIO

Servizio Giuridico, Istituzionale
Il Direttore

Presidente della I
Commissione consiliare permanente

Presidente della IV
Commissione consiliare permanente

Presidente
del Consiglio delle Autonomie Locali

Presidente del Consiglio regionale
dell'Economia e del Lavoro

S E D E

Oggetto: **Proposta di legge regionale n.139 del 3 marzo 2014** concernente:

“Norme sulla promozione della partecipazione dei cittadini nell’elaborazione delle politiche regionali e locali”

Si trasmette copia della proposta di legge regionale indicata in oggetto, assegnata alla I Commissione consiliare permanente competente per materia ai sensi dell’art.55 Regolamento del Consiglio regionale.

Ai sensi dell’art.59 del citato Regolamento la proposta è inviata alla IV Commissione consiliare permanente.

Ai fini della formulazione del parere si trasmette, altresì, copia della proposta di legge al Consiglio delle Autonomie Locali e al Consiglio regionale dell’Economia e del Lavoro.

(Avv. Costantino Vespasiano)

Class. 2.5

rc/at
rc

Consiglio Regionale del Lazio



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL LAZIO

Proposta di legge

n. 139 del 3 marzo 2014

Iniziativa dei consiglieri:

**G.Perilli, D.Barillari, D.Porrello, S.Biasi, S.Denicolò,
V.Corrado e G.Pernarella**

Oggetto:

**“Norme sulla promozione della partecipazione dei
cittadini nell’elaborazione delle politiche
regionali e locali”**

Servizio Giuridico, Istituzionale



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL LAZIO

PROPOSTA DI LEGGE
Dichiarata formalmente ricevibile
Assegnata alla Commissione
1-IV-CAL-CREL
Roma 3.3.14
D'ordine del Presidente
Il Direttore del Servizio
Giuridico Istituzionale
(Avv. Costantino Vespasiano)

PROPOSTA DI LEGGE CONCERNENTE
"Norme sulla promozione della partecipazione dei cittadini
nell'elaborazione delle politiche regionali e locali"

di iniziativa dei Consiglieri

Gianluca Perilli

Davide Barillari

Devid Porrello

Silvia Blasi

Silvana Denicolò

Valentina Corrado

Gaia Pernarella

RELAZIONE

Lo Statuto della Regione Lazio prevede espressamente che la Regione promuove i valori della democrazia e della partecipazione sostenendo il libero svolgimento delle attività nelle quali si esprime la personalità umana e la coscienza democratica (art. 6 comma 7) nonché che la Regione favorisce l'autonoma iniziativa dei cittadini per lo svolgimento di attività di interesse generale (art. 16 comma 6).

Le forme di democrazia diretta sino ad ora in uso, quali il referendum e le proposte di legge per iniziativa popolare, si sono difatti rivelate insufficienti ed inadeguate a garantire ai cittadini una reale e stabile partecipazione in via diretta alla vita democratica e ai processi decisionali

La democrazia partecipata, quindi, quale forma di partecipazione stabile, consolidata e a "regime" dei consociati alle decisioni politiche ed amministrative, si atteggia come il modello di democrazia del futuro, potendo ora contare su strumenti organizzativi, di dibattito, interlocuzione e confronto sconosciuti ai processi politici e amministrativi tradizionali in uso sin ad oggi

In conformità ai principi fondamentali contenuti nel Trattato sull'Unione Europea firmato a Lisbona, ed in particolar modo di quanto disposto dall'art.11, la democrazia partecipativa si profila come il nuovo modello gestionale degli interessi pubblici, in un rapporto di complementarietà con la democrazia rappresentativa. Le norme comunitarie promuovono la partecipazione dei cittadini, delle associazioni e delle parti interessate nei processi decisionali degli amministratori pubblici, come forma fondamentale di partecipazione alla vita democratica dell'Unione Europea.

Vi è quindi la necessità di inserire nel plesso normativo regionale una Legge che preveda e regolamenti i processi partecipati e gli strumenti a disposizione dei consociati per attuarli.

L'esito del processo partecipativo consiste in un documento di proposta partecipata del quale l'autorità decisionale dovrà tenere conto in sede di istruttoria e con obbligo di specifica motivazione qualora intenda discostarsene.

Nel pieno rispetto quindi della normativa in tema di procedimento amministrativo, il processo partecipativo arricchisce di uno strumento importante la possibilità di collaborazione e di interlocuzione dei cittadini nell'azione politica ed amministrativa, vincolando la pubblica amministrazione sia nell'istruttoria sia nell'obbligo motivazionale, e fornendo quindi ai consociati le relative tutele giurisdizionali apprestate dall'ordinamento in caso di difetto di istruttoria e di motivazione, nel caso in cui l'Amministrazione decida arbitrariamente di discostarsi dagli indirizzi contenuti nel documento di proposta partecipata.

La legittimazione attiva ad azionare il processo partecipato è individuata in base a criteri di interesse territoriale, esplicitati in via presuntiva dal domicilio e dalla residenza, e in via generale dal concetto di interesse rilevante, ovvero supportato da apprezzabili ragioni

Arbitro e responsabile del processo è il Difensore Civico regionale, il quale, come autorità terza e garante, dovrà curare le vari fasi del processo partecipato, ed assumere le decisioni affidategli dalla Legge.

Il processo partecipato potrà essere azionato anche d'ufficio da organismi facenti parte della Pubblica Amministrazione: Giunta regionale, Consiglio regionale, gruppi consiliari ed enti locali

Da ultimo la proposta di legge prevede che il processo partecipativo possa essere avviato e svilupparsi mediante specifiche piattaforme elettroniche "open source" al fine di dare vita a processi di democrazia elettronica, la democrazia del XXI secolo

Art 1
(Finalità e oggetto)

1. La presente legge, in conformità agli articoli 3 e 117, primo comma, della Costituzione, e ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3 del Trattato sull'Unione europea e degli articoli 6, comma 7 e 16, comma 6 dello Statuto, al fine di favorire la partecipazione attiva nell'elaborazione delle politiche regionali e locali, promuove un maggiore ed effettivo coinvolgimento dei cittadini e delle loro organizzazioni nei processi decisionali di competenza della Regione, in modo da perseguire i seguenti obiettivi:
 - a) innovare i processi di partecipazione democratica integrandoli con pratiche, procedure e strumenti di democrazia partecipativa;
 - b) promuovere la partecipazione come forma ordinaria di amministrazione e di governo della Regione in tutti i settori e a tutti i livelli amministrativi;
 - c) rafforzare, attraverso la partecipazione degli abitanti, la capacità di costruzione, definizione ed elaborazione delle politiche pubbliche;
 - d) favorire l'inclusione dei soggetti deboli e l'emersione di interessi diffusi o scarsamente rappresentati;
 - e) promuovere la diffusione delle migliori pratiche di partecipazione e i relativi modelli;
 - f) ridurre i tempi e i costi amministrativi dei procedimenti decisionali, attivando modalità operative condivise per ridurre possibili ostacoli e ritardi.
2. La Regione e gli enti locali operano per favorire i processi partecipativi nel rispetto delle vigenti norme in materia di procedimenti amministrativi.



Art. 2

(Definizione di processo partecipativo e ambito di applicazione)

1. Il processo partecipativo è un percorso di discussione organizzata, avviato in riferimento ad un progetto politico o amministrativo da compiersi, o all'approvazione di una futura norma di competenza della Giunta o del Consiglio regionale, avente la finalità di ottenere la completa rappresentazione delle posizioni, degli interessi o dei fabbisogni relativi alle tematiche oggetto del processo, nonché di consentire una mediazione, negoziazione, ponderazione tra interessi comuni e contrapposti su scelte politiche o amministrative che riguardano i relativi territori o questioni di particolare importanza sociale o culturale.
2. Il prodotto finale del processo partecipativo è costituito dal documento di proposta partecipata di cui l'autorità decisionale competente tiene conto in sede di elaborazione, redazione e adozione dell'atto politico o amministrativo cui il progetto partecipativo si riferisce. Qualora detto atto non sia conforme al documento di proposta partecipata, l'autorità decisionale dovrà darne esplicita motivazione nell'atto stesso, o in relazione separata se trattasi di atto legislativo.
3. Il processo partecipativo e il conseguente documento di proposta partecipata può avere ad oggetto materie o argomenti sui quali sono competenti a deliberare la Giunta, il Consiglio regionale, gli enti e le società regionali, e riguardare atti normativi, atti amministrativi e di diritto privato emessi o stipulati dagli stessi enti.



Art. 3

(Soggetti titolari del diritto di partecipazione)

1. Possono intervenire nei processi partecipativi: a) tutti i cittadini residenti e gli stranieri o apolidi che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età, regolarmente residenti nella Regione o nel territorio interessato dai processi partecipativi; b) le persone che lavorano o studiano o soggiornano non occasionalmente nella Regione o nel territorio interessato dal processo partecipativo e che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età; c) tutti i soggetti che hanno un interesse rilevante rispetto al territorio in questione o all'oggetto del processo partecipativo o che il responsabile del processo ritenga utile far intervenire nel processo partecipativo stesso.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'P' above a more complex, cursive-like scribble.

Art. 4
(Avvio del processo partecipativo)

1. I processi partecipativi possono essere avviati d'ufficio, dandone comunicazione al responsabile del processo partecipativo, dai seguenti soggetti:
 - a) la Giunta regionale o il Consiglio regionale che può indicare eventualmente anche la commissione che dovrà seguire il procedimento partecipativo;
 - b) gli enti locali, anche in forma associata e loro circoscrizioni, **per i processi partecipativi strettamente inerenti al proprio territorio;**
 - c) i singoli gruppi consiliari del Consiglio regionale.
2. I soggetti di cui al comma 1, lettera a) avviano d'ufficio i processi partecipativi aventi ad oggetto atti di pianificazione generali e settoriali, nonché di programmazione, in materia di ambiente e governo del territorio.
3. Possono presentare istanza al responsabile del processo partecipativo per l'avvio dello stesso:
 - a) i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) qualora raggiungano l'adesione formale delle seguenti percentuali minime di residenti nell'ambito territoriale di una o più province, comuni, circoscrizioni comunali entro i quali si propone di svolgere il processo partecipativo:
 - 1) 5 per cento fino a mille residenti;
 - 2) 3 per cento fino a cinquemila residenti;
 - 3) 2 per cento fino a quindicimila residenti;
 - 4) 1 per cento fino a trentamila residenti;
 - 5) 0,50 per cento oltre i trentamila residenti;
 - b) i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b) e le associazioni e i comitati, con il sostegno di residenti che sottoscrivono la richiesta secondo quanto stabilito alla lettera a);
 - c) le associazioni che abbiano tra le proprie finalità statutarie la tutela degli utenti e dei consumatori, e che operino da almeno cinque anni, con il sostegno di residenti che sottoscrivono la richiesta nelle percentuali minime di cui alla lettera a), ridotte della metà.
4. Oltre ai soggetti di cui al comma 3 possono presentare istanza al responsabile del processo partecipativo anche altri soggetti pubblici e privati, purché abbiano ottenuto l'adesione formale di almeno un soggetto di cui al comma 1 che sia titolare della decisione amministrativa pubblica collegata al processo.



Art. 5
(Responsabile del processo partecipativo)

1. Il difensore civico della Regione svolge le funzioni di responsabile del processo partecipativo nonché di garante e promotore della partecipazione. A tal fine:
 - a) esamina le proposte di progetto e dichiara l'ammissibilità delle istanze di cui all'articolo 4, commi 3 e 4;
 - b) fissa, a seguito dell'avvio del processo partecipativo di cui all'articolo 4, le fasi, gli strumenti e la durata dello stesso;
 - c) gestisce, avvalendosi della Lait s.p.a., il processo partecipativo elettronico di cui all'articolo 7;
 - d) svolge studi e ricerche finalizzati alla messa a punto di migliori pratiche partecipative, anche mediante lo sviluppo di direttive tecniche per migliorare il processo partecipativo, sia sotto il profilo informatico, sia sotto quello della garanzia, sicurezza e imparzialità;
 - e) conclude il processo partecipativo con la redazione della proposta partecipata o con la redazione del verbale di mancato raggiungimento di una proposta partecipata, inviando copia degli atti alle amministrazioni interessate;
 - f) risolve le controversie inerenti al processo partecipativo.



Art. 6

(Oggetto del processo partecipativo, iter e durata)

1. I processi partecipativi possono riferirsi a progetti di atti normativi o amministrativi, nella loro interezza, ad una loro parte o riguardare progetti, iniziative o scelte pubbliche sui quali la regione o gli enti locali non hanno ancora avviato alcun procedimento normativo o amministrativo.
2. Il processo partecipativo deve essere avviato mediante progetto che contenga in modo dettagliato gli scopi che si intendono raggiungere e le eventuali norme o atti amministrativi che si intendono modificare o abrogare.
3. Il Difensore civico con proprio provvedimento stabilisce l'ammissibilità delle istanze di cui all'articolo 4, commi 3 e 4, e ne dà comunicazione all'ente interessato o all'ufficio competente per materia, i quali sono tenuti a sospendere qualsiasi atto amministrativo di propria competenza che anticipi o pregiudichi l'esito del progetto proposto. Gli strumenti di partecipazione in nessun caso possono incidere sui tempi prestabiliti dalla legge per la conclusione dei procedimenti amministrativi.
4. Con la dichiarazione di ammissibilità o a seguito della comunicazione di cui all'articolo 4, comma 1, inizia il processo partecipativo che si conclude o con l'approvazione del progetto partecipato, che si traduce in proposta partecipata da inviare all'ente interessato o all'ufficio competente per materia, oppure con la redazione del verbale, a cura del Difensore civico, che attesta il mancato raggiungimento della formazione del progetto partecipato.
5. Fermo restando quanto previsto al comma 3, l'iter del processo partecipativo dal suo avvio fino all'approvazione o al verbale di cui al comma 4 non può avere durata superiore a sei mesi salvo proroga di ulteriori tre mesi non ulteriormente rinnovabile, concessa dal Difensore civico, per particolari progetti che presentano difficoltà tecnica o siano di particolare interesse sociale.
6. L'ente interessato o l'ufficio competente per materia, una volta ricevuta la proposta partecipata e i documenti alla stessa allegati, ha l'obbligo di valutarli e di fornire specifiche motivazioni nel caso in cui se ne discosti nella decisione finale.



Art.7
(Processo partecipativo elettronico)

1. Il processo partecipativo può essere avviato, gestito ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c), e concluso attraverso l'utilizzo di sistemi e piattaforme libere ed "open source" che non comportino aggravii di spesa.

A handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page. The signature is stylized and appears to consist of several loops and a final vertical stroke.

Art. 8
(Pubblicazione)

1. La Giunta e il Consiglio regionale pubblicano sui rispettivi siti istituzionali le informazioni, i dati e i documenti relativi ai processi partecipativi avviati ai sensi dell'articolo 4.

A handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page. The signature is stylized and appears to be a cursive name.

Art. 9
(Regolamento)

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale adotta uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 47, comma 2, lettera b) dello Statuto, con il quale definisce tra l'altro le modalità di avvio e di intervento nel processo partecipativo, gli strumenti e l'iter dello stesso in base alle tipologie di progetti, le modalità di utilizzo dei mezzi elettronici ed informatici già in dotazione e di piattaforme libere ed "open source" attraverso i quali si svolge il processo partecipativo elettronico, nonché le modalità di pubblicazione di cui all'articolo 8.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'S' followed by a smaller, more fluid signature.

Art. 10
(Invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end, located in the bottom right corner of the page.