

# *Consiglio regionale della Toscana*

## **LEGGE REGIONALE N. 42/2020 (Atti del Consiglio)**

**Governo collaborativo dei beni comuni e del territorio, per la promozione della  
sussidiarietà sociale in attuazione degli articoli 4, 58 e 59 dello Statuto.**

\*\*\*\*\*

**Approvata dal Consiglio regionale nella  
seduta del 7 luglio 2020**

## SOMMARIO

### PREAMBOLO

#### CAPO I – Disposizioni generali

Art. 1 - Oggetto e finalità

Art. 2 - Definizioni

Art. 3 - Principi

Art. 4 - Criteri

Art. 5 - Cittadini attivi

Art. 6 - Stato di abbandono degli immobili e banca dati

#### CAPO II - Promozione dell'autonomia civica

Art. 7 - Regolamento

Art. 8 - Patti di collaborazione

Art. 9 - Informazioni sulla sussidiarietà sociale e beni comuni

#### CAPO III- Forme di sostegno al governo collaborativo dei beni comuni

Art. 10 - Autofinanziamento, esenzioni e agevolazioni, utilizzo di beni pubblici

Art. 11 - Confronto pubblico

#### CAPO IV - Norme finali

Art. 12 - Disposizioni transitorie

Art. 13 - Clausola di invarianza finanziaria

## PREAMBOLO

### Il Consiglio regionale

Visto l'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione;

Visto l'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

Vista l'articolo 4, lettera m bis), dello Statuto che tra le finalità prioritarie perseguite dalla Regione stabilisce “la tutela e la valorizzazione dei beni comuni, intesi quali beni materiali, immateriali e digitali che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali della persona, al benessere individuale e collettivo, alla coesione sociale e alla vita delle generazioni future e la promozione di forme diffuse di partecipazione nella gestione condivisa e nella fruizione dei medesimi”;

Visti gli articoli 58, 59 e 62 dello Statuto sui principi di sussidiarietà sociale e istituzionale;

Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme sul procedimento amministrativo);

Vista la legge regionale 23 maggio 2014, n. 27 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico);

Vista la legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 (Norme per il governo del territorio);

Vista la legge regionale 22 luglio 2020, n. 65 (Norme di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore toscano);

Preso atto che il Consiglio delle autonomie locali non ha espresso il parere obbligatorio di competenza;

Considerato quanto segue:

1. In attuazione dell'articolo 4, lettera m bis), dello Statuto sulla tutela dei beni comuni, occorre definire principi e disposizioni sulla tutela di questa particolare categoria di beni, che vanno assumendo sempre più rilevante importanza, anche per valorizzare le iniziative dei cittadini associati a favore delle comunità dove vivono;
2. Occorre altresì dettare criteri cui improntare una corretta gestione di questa tipologia particolare di beni, nonché individuare una serie di strumenti quali, banca dati dei beni comuni e delle esperienze in essere, agevolazioni per l'utilizzazione dei beni, confronti pubblici ecc., funzionali al raggiungimento degli scopi della presente legge;
3. In attuazione dei principi di sussidiarietà sociale, particolare importanza riveste lo strumento del patto di collaborazione, ossia l'accordo con cui i cittadini attivi, i proprietari dei beni comuni e gli enti pubblici organizzano, in maniera cooperativa e senza fine di lucro, gli interessi relativi alle utilità generate dal bene comune;
4. La presente legge prevede un regolamento attuativo per i beni regionali e rispetta l'autonomia degli enti locali nella gestione dei beni comuni prevedendo che essi, nell'ambito della propria autonomia, possano adottare regolamenti sulla gestione dei beni comuni in conformità ai principi della legge e che, in assenza di un proprio regolamento, possono applicare quello regionale per i loro beni.

Approva la presente legge

## CAPO I Disposizioni generali

### Art. 1 Oggetto e finalità

1. La Regione ai sensi degli articoli 1, 2, 3, secondo comma, 4, 9, 18, 43 e 45, e in particolare dell'articolo 118, quarto comma, della Costituzione, dà attuazione al principio di sussidiarietà sociale di cui agli articoli 58 e 59 dello Statuto, favorendo la cittadinanza attiva, promuovendo la diffusione della cultura dei beni comuni e del loro governo collaborativo, nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e coinvolgendo soggetti sociali ed imprenditoriali;
2. Con la presente legge la Regione dà altresì attuazione all'articolo 4, lettera m bis), dello Statuto sulla tutela e la valorizzazione dei beni comuni e delinea principi per la loro gestione e fruizione in Toscana per le seguenti finalità:
  - a) tutela del benessere di tutte le persone presenti sul territorio regionale, nonché della vita delle generazioni future;
  - b) promozione della coesione sociale e dello spirito di mutua collaborazione tra pubblica amministrazione, cittadinanza attiva e altre formazioni sociali;
  - c) rivitalizzazione degli strumenti della democrazia rappresentativa.
3. Gli enti regionali e locali applicano la presente legge operando secondo principi di trasparenza, e imparzialità e assicurano il più ampio coinvolgimento delle espressioni di cittadinanza attiva.

### Art. 2 Definizioni

1. Ai fini della presente legge, si intendono per:
  - a) beni comuni: i beni intesi quali beni materiali, immateriali e digitali, che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali della persona, al benessere individuale e collettivo, alla coesione sociale e alla vita delle generazioni future, per i quali i cittadini si attivano per garantirne e migliorarne la fruizione collettiva e condividere con l'amministrazione la responsabilità della loro cura, gestione condivisa o rigenerazione;
  - b) cura: azioni e interventi volti alla protezione, conservazione, gestione e manutenzione dei beni comuni;
  - c) gestione condivisa: uso pubblico e fruizione collettiva dei beni comuni, con caratteri di inclusività e integrazione;
  - d) rigenerazione: recupero dei beni comuni, con caratteri di inclusività e integrazione;
  - e) enti regionali: la Regione, le aziende sanitarie e agli enti del servizio sanitario regionale, gli enti e organismi dipendenti dalla Regione;
  - f) enti locali: comuni e province toscane, Città metropolitana di Firenze, loro consorzi, associazioni e agenzie, i loro enti e organismi dipendenti o strumentali, gli enti gestori dei beni di uso civico di cui al capo II della legge regionale 23 maggio 2014, n. 27 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni in materia di demanio collettivo civico e diritti di uso civico).

### Art. 3 Principi

1. Ai fini della presente legge, la Regione riconosce, promuove e sostiene l'iniziativa autonoma delle formazioni sociali che, nella comunità regionale, perseguono finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, senza fine di lucro, e svolgono attività di interesse generale, compresi gli enti del terzo settore di cui alla legge regionale 22 luglio 2020, n. 65 (Norme di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore toscano).

2. Gli enti regionali si conformano alle disposizioni della presente legge, anche mediante l'adozione di regolamenti; gli enti locali, nell'ambito della propria autonomia, possono adottare regolamenti sulla gestione dei beni comuni in conformità ai principi della presente legge.
3. Gli interventi di cura, gestione collaborativa o rigenerazione dei beni comuni non sostituiscono i servizi essenziali garantiti dalle pubbliche amministrazioni ai sensi della normativa vigente.
4. I soggetti di natura imprenditoriale, quando coinvolti nella cura, gestione collaborativa o rigenerazione dei beni comuni non ne ricavano vantaggi economici, diretti o indiretti.
5. Le attività di cura, gestione collaborativa e rigenerazione dei beni comuni, svolte in attuazione della presente legge, non sostituiscono in alcun modo le attività di lavoro e la professionalità delle persone che operano nei settori tradizionali e rispettano le norme in materia di sicurezza sul lavoro.
6. La Regione, gli enti regionali e locali, riconoscono il valore della formazione dei propri dipendenti sulle tematiche della collaborazione civica.
7. L'attività programmatica e amministrativa della Regione è svolta in conformità ai principi e alle disposizioni della presente legge.
8. La presente legge non si applica agli interventi di sussidiarietà orizzontale e al baratto amministrativo di cui, rispettivamente, agli articoli 189 e 190 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici).

#### Art. 4 Criteri

1. La collaborazione tra cittadini attivi, enti regionali, enti locali e altri soggetti privati inerente ai beni comuni osserva i seguenti criteri, anche in attuazione dello Statuto:
  - a) semplicità dei rapporti tra cittadini, imprese e istituzioni, a tutti i livelli, e realizzazione del principio di buona amministrazione, secondo criteri di imparzialità, trasparenza, equità;
  - b) responsabilità, nell'accezione di collaborazione che risulti orientata alla produzione di risultati utili, al mantenimento della finalità pubblica del bene comune e sia effettivamente orientata a perseguire l'interesse generale e ad avere un impatto positivo sulle comunità locali in termini di coesione sociale;
  - c) cooperazione e inclusività, in quanto gli interventi di cura, gestione condivisa e rigenerazione dei beni comuni, attengono a una organizzazione cooperativa, inclusiva e non di mercato, della vita associata e, pertanto, non sono soggetti alle procedure di evidenza pubblica nei casi consentiti dalla normativa vigente;
  - d) pari opportunità fra donne e uomini e valorizzazione della differenza di genere, rifiuto di ogni discriminazione;
  - e) sostenibilità, per il rispetto dell'equilibrio ecologico, la tutela dell'ambiente e del patrimonio naturale;
  - f) adeguatezza e differenziazione, affinché le forme di collaborazione tra cittadini, enti regionali, enti locali e altri soggetti privati, avvicinino ai cittadini, nella più ampia misura, l'organizzazione della vita sociale e l'esercizio delle funzioni pubbliche;
  - g) sussidiarietà sociale, per il superamento delle disuguaglianze economiche e sociali e per favorire la collaborazione dei cittadini e delle formazioni sociali, secondo le loro specificità, ai fini della valorizzazione della persona e dello sviluppo solidale delle comunità.
  - h) promozione di piattaforme informative internet aperte alla cittadinanza e alle pubbliche amministrazioni per favorire lo scambio e la diffusione delle informazioni.
2. Gli enti regionali e gli enti locali garantiscono l'osservanza dei criteri di cui al presente articolo e monitorano a tal fine la gestione dei beni comuni, nonché l'attuazione dei patti di collaborazione di cui all'articolo 8.

Art. 5  
Cittadini attivi

1. Tutti coloro che vivono sul territorio regionale sono soggetti attivi, sia come singoli, sia attraverso formazioni sociali, per iniziative di cura, gestione collaborativa e rigenerazione dei beni comuni e, in particolare, possono:
  - a) avanzare proposte e assumere iniziative per il governo collaborativo di beni comuni;
  - b) rivolgere istanze, agli enti regionali ed agli enti locali, per segnalare omissioni o inerzie nell'esercizio dei poteri amministrativi sui beni comuni;
  - c) mettere a disposizione beni di loro proprietà affinché siano presi in considerazione ai fini dell'attuazione della presente legge.
2. I soggetti associativi che intendono svolgere le attività oggetto della presente legge rispettano i valori della Costituzione e osservano i criteri di democraticità per la formazione della volontà sociale.
3. I cittadini attivi si impegnano a gestire il bene comune assegnato secondo i principi e le procedure della presente legge.

Art. 6  
Stato di abbandono degli immobili e banca dati

1. Lo stato di abbandono costituisce ostacolo alla realizzazione di equi rapporti sociali e alla migliore riproduzione del patrimonio territoriale, nella sua qualità di bene comune ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 (Norme per il governo del territorio).
2. La Giunta regionale promuove, ai sensi dell'articolo 9, la costituzione della banca dati pubblica dei beni comuni, implementata dalle segnalazioni dei cittadini attivi e degli enti pubblici ed organizzata in sezioni che distinguono:
  - a) i beni comuni presenti nel territorio regionale;
  - b) i beni comuni in stato di abbandono come identificati dal regolamento, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera i);
  - c) le esperienze realizzate e tutti gli atti inerenti ai beni comuni.
3. Con deliberazione della Giunta regionale, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di funzionamento della banca dati e di raccordo con gli enti regionali e gli enti locali.

CAPO II  
Promozione dell'autonomia civica

Art. 7  
Regolamento

1. Il regolamento di cui all'articolo 3, comma 2, prevede:
  - a) la costituzione di gruppi di lavoro per l'istruttoria e la valutazione delle proposte di collaborazione aventi ad oggetto beni comuni, nonché per le azioni di supporto e facilitazione relative alla conclusione di patti di collaborazione tra cittadini attivi e soggetti privati;
  - b) il dettaglio delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b), c) e d);
  - c) la disciplina delle procedure per la definizione e la stipulazione del patto di collaborazione di cui all'articolo 8, con previsione di tempi certi;
  - d) procedure di consultazione pubblica sia per l'individuazione dei beni, sia per la scelta dei soggetti affidatari;
  - e) criteri di scelta dei soggetti affidatari, con obbligo di motivazione;
  - f) criteri e modalità di fruizione pubblica del bene comune affidato;
  - g) casi e motivi di revoca e interruzione delle collaborazioni attivate;
  - h) criteri e modalità di identificazione degli immobili ed edifici in stato di abbandono;
  - i) i rapporti con le realtà sociali, associative e istituzionali;

- 1) la rendicontazione pubblica circa l'uso delle risorse finanziarie eventualmente ricevute dalle pubbliche amministrazioni o da altri soggetti privati.
2. La Regione adotta il regolamento di cui al comma 1, entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge; gli enti regionali adottano il proprio regolamento nei sessanta giorni successivi.

## Art. 8 Patti di collaborazione

1. Il patto di collaborazione è l'accordo con il quale i cittadini attivi, i proprietari dei beni comuni e gli enti pubblici organizzano, in maniera cooperativa e senza fine di lucro, gli interessi relativi alle utilità generate dal bene comune, programmando e progettando insieme le attività di cura, gestione collaborativa e rigenerazione. Il patto di collaborazione è sottoscritto dai soggetti singoli, associati o, comunque, riuniti in formazioni sociali anche informali. In tale ultima ipotesi, le persone che sottoscrivono il patto di collaborazione rappresentano, nei rapporti con l'ente, la formazione sociale interessata.
2. Gli enti pubblici possono assegnare in uso beni comuni di cui sono proprietari ovvero promuoverne l'assegnazione in uso da parte dei soggetti privati proprietari.
3. Il patto definisce in particolare:
  - a) gli obiettivi che la collaborazione persegue e le azioni di cura, gestione condivisa e rigenerazione;
  - b) la durata della collaborazione, di regola non inferiore a due anni e non superiore a nove anni;
  - c) le modalità di azione, il ruolo ed i reciproci impegni, anche economici, dei soggetti coinvolti, i requisiti ed i limiti di intervento;
  - d) le modalità di uso pubblico e fruizione collettiva dei beni comuni oggetto del patto;
  - e) l'eventuale definizione di strumenti di coordinamento, governo e partecipazione;
  - f) le forme assicurative contro gli infortuni e per la responsabilità civile verso terzi;
  - g) le forme di sostegno messe a disposizione dagli enti pubblici, compresi casi e modi di eventuale utilizzo dei pubblici dipendenti, modulate in relazione al valore generativo che la collaborazione potenzialmente riveste;
  - h) le misure di pubblicità del patto, di documentazione delle azioni realizzate, di monitoraggio periodico e valutazione, di rendicontazione delle risorse utilizzate e di misurazione dei risultati prodotti;
  - i) l'eventuale comodato d'uso gratuito dei beni strumentali e dei materiali di consumo necessari per lo svolgimento delle attività di cura e gestione collaborativa, con modalità tali da favorirne il riuso;
  - l) le modalità di soluzione informale delle controversie che possano insorgere durante la vita del patto;
  - m) i casi e i motivi di risoluzione o sospensione del patto, comprese le penalità per l'inosservanza delle clausole in esso contenute;
  - n) i casi e le modalità di recesso unilaterale;
  - o) le modalità di modifica del patto;
  - p) forme e modalità di pubblicità e comunicazione di azioni o interventi realizzati grazie ad atti di mecenatismo, esclusa ogni forma di sponsorizzazione;
  - q) l'eventuale svolgimento di attività economiche di carattere accessorio e senza fine di lucro, per l'autofinanziamento delle azioni e degli interventi previsti dal patto;
  - r) le eventuali forme di pubblicità come l'installazione di targhe informative, menzioni speciali, spazi dedicati negli strumenti informativi, senza che ciò costituisca in alcun modo una forma di corrispettivo delle azioni realizzate.
4. Il monitoraggio e la valutazione di cui al comma 3, lettera h), del devono contenere informazioni relative a:
  - a) obiettivi, indirizzi e priorità di intervento;
  - b) azioni e servizi resi;

- c) risultati raggiunti, evidenziando la generazione di impatti positivi sulla comunità locale e sui beni comuni oggetto del patto e sulla cultura della cura condivisa dei beni comuni;
  - d) risorse disponibili ed utilizzate.
5. Il patto di collaborazione:
    - a) può prevedere l'uso a titolo gratuito di immobili di proprietà degli enti pubblici;
    - b) può stabilire che gli enti pubblici assumano direttamente oneri per la realizzazione di azioni e interventi o per le spese relative alle utenze o ad interventi di manutenzione;
    - c) non può destinare contributi in denaro a favore dei cittadini attivi a carico degli enti pubblici.
  6. Il patto di collaborazione è concluso ai sensi dell'articolo 1, comma 1 bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme sul procedimento amministrativo) e, ove ne ricorrano le condizioni, si applica l'articolo 11 della medesima l. 241/1990.
  7. Qualora il patto di collaborazione preveda lo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, si applica l'articolo 15 della l.r. 65/2020.
  8. Qualora il patto di collaborazione preveda interventi di rigenerazione che comportano attività di recupero del bene ad opera di cittadini, lo stesso è stipulato con un ente del Terzo settore che assume gli obblighi di cui all'articolo 90 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro).

#### Art. 9

##### Informazioni sulla sussidiarietà sociale e beni comuni

1. Ai fini della implementazione della banca dati di cui all'articolo 6, comma 2, gli enti locali trasmettono all'amministrazione regionale gli atti adottati o stipulati inerenti alla cura, gestione e rigenerazione dei beni comuni materiali e immateriali.
2. Gli enti regionali e gli enti locali diffondono le informazioni sui contenuti della presente legge e sui patti di collaborazione stipulati e mettono a disposizione la relativa documentazione mediante pubblicazione sul proprio sito internet, nonché tramite ogni altra forma di comunicazione istituzionale.

#### CAPO III

##### Forme di sostegno al governo collaborativo dei beni comuni

#### Art. 10

##### Autofinanziamento, esenzioni ed agevolazioni, utilizzo di beni pubblici

1. La Regione, e gli enti locali, rispettivamente nell'esercizio delle proprie competenze normative e regolamentari in materia di tributi e imposte, possono prevedere esenzioni ed agevolazioni a favore dei cittadini attivi che svolgono attività nell'ambito dei patti di collaborazione.

#### Art. 11

##### Confronto pubblico

1. Entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della presente legge, la Regione organizza un incontro pubblico, invitando i cittadini attivi in modo da assicurarne la più ampia partecipazione e i rappresentanti degli enti pubblici che hanno sottoscritto patti di collaborazione.
2. La Regione, nell'ambito dell'iniziativa di cui al comma 1, promuove il confronto tra i soggetti invitati al fine di valutare gli effetti della legge ed acquisire proposte di modifica.

CAPO IV  
Norme finali

Art. 12  
Disposizioni transitorie

1. Entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, le esperienze di cura, gestione e rigenerazione dei beni comuni già avviate si adeguano alla presente legge mediante sottoscrizione di un patto di collaborazione.
2. Ai fini di cui al comma 1, gli enti pubblici convocano le parti interessate per la verifica di coerenza con la presente legge e, in caso di difformità, possono trasformare i negozi eventuali di concessione in patti di collaborazione ai sensi dell'articolo 8, senza sospendere o pregiudicare le esperienze in essere nelle more della conclusione del patto.
3. Gli enti locali, in assenza di un proprio regolamento, possono applicare il regolamento regionale di cui all'articolo 7, comma 2.

Art. 13  
Clausola di invarianza finanziaria

1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

IL PRESIDENTE  
Eugenio Giani

## **ESTREMI DEI LAVORI PREPARATORI**

**Proposta di legge del Consiglio regionale** 4 marzo 2020, n. 448

**Proponenti:**

**Consiglieri** Giani, Rossi, Fattori, Meucci, Spinelli, Giannarelli, Pecori, Marras, Bugliani

**Assegnata** alla 1<sup>a</sup> Commissione consiliare

**Messaggio** della Commissione in data 2 luglio 2020

**Approvata** in data 7 luglio 2020

**Divenuta** legge regionale 42/2020 (atti del Consiglio)