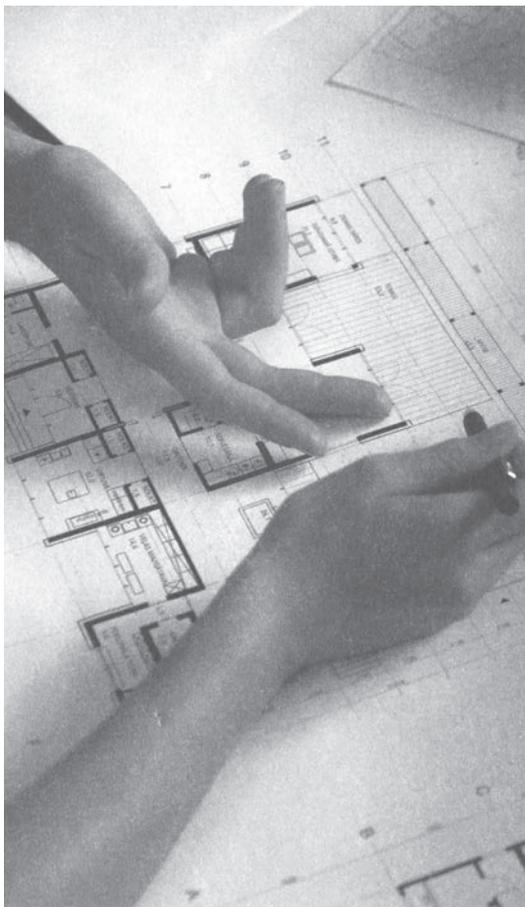


# INDICE

<b>Prefazione</b> .....	29
<b>Istruzioni per l'uso</b> .....	30
<b>1 ■ PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>	
▶ <b>COSA HA INTRODOTTO DI RILEVANTE LA L. n. 241/90?</b> .....	37
• A CHE SERVE LA CONFERENZA DEI SERVIZI?	
• IN CHE CONSISTE L'ACCORDO PROGRAMMA E DA CHI È PROMOSSO?	
• COSA DEVE INDICARE L'ACCORDO DI PROGRAMMA QUADRO?.....	38
• DA CHI È PROMOSSO IL PATTO TERRITORIALE?	
▶ <b>CHE COSA DICE LA L. n. 142/90?</b>	
• DA CHI È STIPULATO IL CONTRATTO DI PROGRAMMA?	
• CHE TIPO DI STRUMENTO È IL CONTRATTO DI AREA?.....	39
• CHE COS'È LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA?	
▶ <b>QUALI SONO I LINEAMENTI PRINCIPALI DELLA LEGGE BASSANINI?</b>	
▶ <b>CHE MODIFICHE HA INTRODOTTO LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA PARTE SECONDA DELLA COSTITUZIONE?</b> .....	40
• COSA SANCISCE LA L. 18 ottobre 2001 n. 3 IN BASE AL TRASFERIMENTO DI POTESTÀ E FUNZIONI ALLE REGIONI?	
• COSA PREVEDEVA IL PRINCIPIO DEL PARALLELISMO?	
▶ <b>QUANDO SI È ATTUATA L'EFFETTIVA AUTONOMIA REGIONALE?</b> .....	41
▶ <b>QUANDO FU EFFETTUATO E COMPLETATO IL TRASFERIMENTO DEI POTERI ALLE REGIONI?</b>	
<b>In Sintesi</b> .....	42



L. 241/90 •

L. 142/90 •

CONFERENZA DEI SERVIZI •

LEGGE BASSANINI •

ACCORDO PROGRAMMA •

LA PROGR. NEGOZIATA •

PRINCIPIO PARALLELISMO •

PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE



## ► COSA HA INTRODOTTO DI RILEVANTE LA L. n. 241/90?

E' la cosiddetta "legge sulla trasparenza del procedimento amministrativo". Ha introdotto l'obbligo per le P.A. (pubbliche amministrazioni) di stabilire termini certi per la conclusione dei procedimenti amministrativi e di determinare per ognuno di essi un **responsabile del procedimento**, ha sancito la possibilità per qualunque soggetto portatore di interessi pubblici di intervenire nel procedimento, e l'obbligo per le P.A. di comunicare l'avvio del procedimento ai soggetti interessati, di assicurare la trasparenza e lo svolgimento imparziale dell'attività amministrativa. Ha riconosciuto il **diritto di accesso ai documenti amministrativi** normando le modalità di attuazione. Ha introdotto l'**istituto della conferenza dei servizi** per l'esame e l'approvazione di opere e lavori pubblici, esteso anche ad interventi minori promossi da privati e a seguito l'introduzione dello **sportello unico dell'edilizia**.

### A CHE SERVE LA CONFERENZA DEI SERVIZI?

Si utilizza qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo. Oppure quando si debba acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre P.A., il vantaggio sta nel fatto che si esprimono contemporaneamente più pareri con accorciamento dei tempi. Questa può essere richiesta anche da un privato e indetta dall'amministrazione preposta alla tutela dell'interesse pubblico.

### IN CHE CONSISTE L'ACCORDO PROGRAMMA E DA CHI È PROMOSSO?

E' promosso dal Presidente della Regione o dal Presidente della Provincia o dal Sindaco per la definizione e l'attuazione di opere di interventi o di programmi di intervento che richiedono l'azione integrata e coordinata di Comuni, Province, Regioni di amministrazioni statali.

L'accordo programma consiste nell'approvazione unanime dei soggetti coinvolti (Presidente della Regione) e della pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione.

Se approvato con decreto del Presidente della Regione determinerà le eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici.

## **COSA DEVE INDICARE L'ACCORDO DI PROGRAMMA QUADRO?**

Attività ed interventi da realizzare con i relativi tempi e modalità di attuazione, i soggetti responsabili dell'attuazione delle singole attività ed interventi, gli eventuali accordi programma, le eventuali conferenze dei servizi, i procedimenti per la definizione di conflitti tra i soggetti partecipanti all'accordo, le risorse finanziarie per le diverse tipologie di intervento.

## **DA CHI È PROMOSSO IL PATTO TERRITORIALE?**

Da enti locali, parti sociali, soggetti pubblici e privati con gli stessi contenuti dell'accordo di programma quadro, caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale.

## **► CHE COSA DICE LA L. n. 142/90?**

Introduce norme sulla trasparenza, effettua un ordinamento alle autonomie locali, distingue nettamente compiti politici e gestionali, introduce accanto a Provincie e Comuni le Città metropolitane ed inserisce un ulteriore strumento di concertazione che ha trovato largo impiego, cioè l'accordo programma.

E' stata in parte abrogata a seguito dell'entrata in vigore del DLgs n. 267/00 "Testo unico sull'ordinamento degli enti locali" nel quale è confluita la disciplina:

- programmazione negoziata
- intesa istituzionale di programma
- accordo di programma quadro
- patto territoriale
- contratto di programma
- contratto di area

## **DA CHI È STIPULATO IL CONTRATTO DI PROGRAMMA?**

E' stipulato tra amministrazione statale competente, le grandi imprese, consorzi di piccole e medie imprese, rappresentanze di distretti indu-

striali per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata.

## **CHE TIPO DI STRUMENTO È IL CONTRATTO DI AREA?**

E' uno strumento operativo concordato tra amministrazioni locali, operai, datori di lavoro ed altri soggetti interessati per la creazione di una nuova occupazione in territori circoscritti.

## **CHE COS'È LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA?**

Regolamenta e concorda interventi diversi tra soggetti pubblici e privati per l'attuazione di interventi diversi che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza.

## **► QUALI SONO I LINEAMENTI PRINCIPALI DELLA LEGGE BASSANINI?**

La **L. n. 59/97** integrata e modificata da la **L. n. 127/97** e **L. n. 191/98**, Bassanini Bis e Ter, per il processo di alleggerimento delle funzioni statali e di ammodernamento delle P.A. secondo un modello di amministrazione orientato all'utente.

La legge introduce una logica innovativa rispetto al trasferimento di funzioni alle regioni specificando i compiti mantenuti allo Stato e stabilendo il conferimento alle regioni ed agli enti locali di tutte le funzioni relative alla cura degli interessi locali ed alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità nonché di tutte le funzioni ed i compiti amministrativi nei rispettivi territori.

Inoltre si attiva il superamento del "principio di parallelismo" tra funzione legislativa e funzione amministrativa delle regioni oltre al conferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.

La legge affronta altri tre importanti argomenti:

- Riforma delle amministrazioni centrali, enti pubblici e delle istituzioni scolastiche
- Delegificazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi
- Completamento della riforma del pubblico impiego

Recentemente questi argomenti sono stati integrati dal “T.U. sulla semplificazione amministrativa” DLgs 28 dicembre 2000 n. 41.

## ► **CHE MODIFICHE HA INTRODOTTO LA RIFORMA DEL TITOLO V DELLA PARTE SECONDA DELLA COSTITUZIONE?**

La L. 18 ottobre 2001 n. 3 definisce che il legislatore regionale è ormai del tutto parificato a quello statale; *“la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione”* nel nuovo art. 114 inoltre la Repubblica non è più ripartita in Regioni, Province e Comuni ma è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

Tutto ciò sempre nell’osservanza del vincolo reciproco di cooperazione e collaborazione tra Stato e Regioni, principio che trova fondamento nell’art. 5 della Costituzione e che è stato ripetuto dalla L. 5 giugno 2003 n. 131 “Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla Legge Costituzionale 15 ottobre 2001 n. 3, c.d. “Legge la Loggia”.

### **COSA SANCISCE LA L. 18 ottobre 2001 n. 3 IN BASE AL TRASFERIMENTO DI POTESTÀ E FUNZIONI ALLE REGIONI?**

All’art. 117 era riconosciuta alle Regioni la potestà di emanare norme legislative, nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato: la legislazione regionale si configurava dunque come concorrente rispetto a quello dello Stato potendo intervenire nelle materie di competenza con norme integrative rispetto a quelle statali o anche innovative, ma sempre nei limiti dei principi fondamentali previsti dalla legge.

### **COSA PREVEDEVA IL PRINCIPIO DEL PARALLELISMO?**

All’art. 118 della L. 18 ottobre 2001 n. 3 si assegnavano alle Regioni le connesse funzioni amministrative, stabilendo il cosiddetto principio del parallelismo: tendenziale coincidenza tra sfera della potestà legislativa e sfera dell’autonomia amministrativa.

Sempre l’art. 118, inoltre, riconosceva allo Stato la facoltà di delegare l’esercizio di altre funzioni amministrative.

## ► **QUANDO SI È ATTUATA L'EFFETTIVA AUTONOMIA REGIONALE?**

L'effettiva attivazione delle autonomie regionali avvenne molti anni dopo l'entrata in vigore della costituzione 1948.

In particolare la L. 16 maggio 1970 n. 281 delegò il Governo a provvedere con decreti legislativi quanto necessario per regolare simultaneamente per tutte le Regioni il trasferimento delle funzioni amministrative e del relativo personale statale.

Tra gli 11 decreti che ne scaturirono quello emanato con DPR 15 gennaio 1972 n. 8 trasferiva le funzioni in materia di urbanistica, viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale; tra esse ricordiamo: l'approvazione dei Piani Territoriali di Coordinamento, dei Piani Regolatori Generali, dei Piani Particolareggiati e dei regolamenti edilizi comunali.

## **QUANDO FU EFFETTUATO E COMPLETATO IL TRASFERIMENTO DEI POTERI ALLE REGIONI?**

Prima con la Legge delega 22 luglio 1975 n. 382, a cui seguì il fondamentale DPR 24 luglio 1977 n. 616, che disponeva organicamente il trasferimento delle funzioni amministrative ancora esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato aggiungendo, a norma dell'art. 118 della Costituzione, la delega di altre funzioni: tra queste fondamentale la delega delle funzioni per la protezione del paesaggio disposta tuttavia conservando al Ministero per i Beni Culturali il potere di integrare gli elenchi delle località protette e di inibire o sospendere lavori per esse pregiudizievoli.

# in SINTESI

## La riforma della Pubblica Amministrazione

**L. 281/70:** istituzione delle Regioni.

**DPR 15 gennaio 1972 n. 8:** con il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni vengono trasferite a quest'ultime le competenze legislative sui Piani Territoriali di Coordinamento, Piani Regolatori Generali, Piani Particolareggiati, Regolamenti Edilizi Comunali. Il trasferimento viene completato da: L. 382/75, DPR 616/77 (24 luglio 1977); questi provvedimenti riguardano le competenze definite dall'art. 117 della Costituzione, più quelle dell'art. 118 (delega per il Paesaggio).

**L. 400/88:** istituzione della Conferenza permanente per le province di Trento e Bolzano.

Tutti questi provvedimenti attuano il decentramento delle competenze secondo il principio del cosiddetto parallelismo fra Stato e Regioni.

Nel 1990, con la Legge Bassanini, inizia la riforma della pubblica amministrazione per renderla più efficiente e più trasparente; si introduce l'autocertificazione.

### L. 142/90

1. Distinzione fra compiti politici e gestionali
2. Introduzione del concetto di città metropolitana
3. Introduzione e definizione dell'Accordo di Programma (art. 27)

L'accordo di programma è promosso dal Presidente della Regione, dal Presidente della Provincia, dal Sindaco; è un'azione integrata e coordinata di Comuni, Province e Regioni; richiede il consenso unanime degli enti coinvolti; gli atti relativi sono pubblicati sul BUR (Bollettino Ufficiale della Regione)

### L. 241/90 – Nuove norme in tema di diritto amministrativo

1. Definisce, per la Pubblica Amministrazione, criteri di
  - a) economicità
  - b) efficienza
  - c) pubblicità
2. Stabilisce la figura del Responsabile del procedimento
3. Sancisce il diritto di accesso ai documenti amministrativi
4. Istituisce lo Sportello Unico dell'Edilizia
5. Introduce e definisce la Conferenza dei Servizi (art. 14, comma 1): è la sede in cui si confrontano e contemperano gli interessi dei vari Enti pubblici coinvolti nel procedimento; può essere richiesta anche da un privato, quindi anche da un professionista.

## L. 662/96 – Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (Legge finanziaria)

**Art. 1, comma 203, 209, 214:** precisano gli strumenti attuativi dell'accordo di programma

- ✓ programmazione negoziata
- ✓ intesa finanziaria programmata
- ✓ accordo di programma quadro: deve indicare attività e interventi con modalità e tempi di attuazione
- ✓ patti territoriali: accordo fra soggetti pubblici e privati per specifici interessi
- ✓ contratto di programma: fra amministrazione statale e imprese per la programmazione
- ✓ contratto d'area

## L. 59/97 e L. 127/97 - Bassanini bis e ter

**Ammodernamento della Pubblica Amministrazione:** orientamento all'utente  
**Distinzione delle funzioni tra Stato e Regioni:** si definiscono i compiti da attribuire alle Regioni, le altre materie restano di competenza dello Stato centrale.  
 Si supera il concetto di parallelismo legislativo. Inoltre il concetto di delega è sostituito da quello di conferimento (delle materie di competenza alle Regioni).

## DLgs 112/98

Riforma dell'amministrazione centrale e delle amministrazioni scolastiche

Delegificazione: semplificazione delle pratiche amministrative

Riforma del pubblico impiego

L. 3/01 – Riforma del Titolo V della Costituzione

La legge modifica gli artt. 114 e 117 della Costituzione:

- ✓ Il legislatore regionale è parificato a quello nazionale.
- ✓ Si definisce l'elenco delle competenze dello Stato centrale, mentre le rimanenti sono conferite alle Regioni

Si supera il concetto di parallelismo legislativo e si introduce quello di legislazione concorrente.

## L. 382/75 e L. 616/77

Trasferimento delle funzioni amministrative e delega per la protezione del paesaggio.

