

INTERVISTE AI RAPPRESENTANTI DELLE ISTITUZIONI

Contributo di Emma Petitti

Assessore al Bilancio e al Riordino Istituzionale Regione Emilia-Romagna

Il fulcro del programma di mandato di questa legislatura poggia le sue fondamenta sulle direttrici e le prospettive della Regione Emilia-Romagna e del suo nuovo sistema di governance, la creazione delle Aree vaste interprovinciali, il nuovo ruolo delle Unioni di comuni, i nuovi assetti amministrativi ed organizzativi.

Cercherò di concentrare il ragionamento sul percorso di riordino, intrapreso subito con l'insediamento dell'attuale Giunta e che ha portato, come prima tappa, all'approvazione della legge regionale di Riordino istituzionale, la n. 13 del 2015.

Il tema delle riforme, e tra queste il tema del riassetto dei sistemi territoriali di governo, è entrato nell'ultimo scorcio di tempo in una fase di particolare attenzione anche per l'intreccio con il tema della riforma costituzionale in attesa del referendum confermativo.

Su piani paralleli, peraltro, sono diffusi e articolati gli interventi che il legislatore statale sta portando avanti su ambiti di sicuro interesse per il sistema delle autonomie e per gli obiettivi di razionalizzazione della spesa cui soprattutto i governi territoriali sono chiamati a corrispondere. I bilanci degli enti scontano un periodo di difficoltà di non poco conto. Se da un lato, la spesa è diminuita in relazione alla drastica riduzione delle materie fondamentali delle Province dopo l'approvazione della legge Delrio (L. n. 56/2014), dall'altro, desta preoccupazione il progressivo aumento del c.d. *contributo al risanamento della finanza pubblica* richiesto alle province e che si assesterà nel prossimo anno a livelli molto elevati (1 miliardo per il 2015, 2 miliardi per il 2016 e 3 miliardi per il 2017). Al riguardo tuttavia sono significative le misure adottate con il decreto legge 113/2016 c.d. "Enti Locali" che consentono di approvare i bilanci per il 2015, sui prossimi anni, molto dovrà essere fatto.

LA CONFERENZA INTERISTITUZIONALE ED IL NUOVO RUOLO DEI SOGGETTI DEL GOVERNO TERRITORIALE: REGIONE, AREE VASTE, CITTÀ METROPOLITANA E UNIONI

Centrale, nell'assetto dato dalla legge 13, è la scelta di fondo compiuta dalla Regione, di ridefinire il ruolo e le funzioni di tutti i soggetti istituzionali del governo territoriale.

È proprio nella prospettiva di ridisegnare la *governance* complessiva, che risulta sempre più evidente la necessità di coinvolgere le Unioni di comuni nella determinazione delle strategie e degli obiettivi territoriali. Proprio a questo scopo sono deputate le sedi di concertazione interistituzionale, nelle quali già opera il ruolo di rappresentanza dei territori svolto dall'Anci regionale.

Un tema tra i più rilevanti affrontati con la legge 13 e su cui la Regione Emilia-Romagna si è fortemente impegnata è quello della creazione delle **aree vaste interprovinciali**.

IL GOVERNO TERRITORIALE E LE NUOVE AREE VASTE. LA PROSPETTIVA DELLA RIFORMA COSTITUZIONALE

La legge 13, infatti, da un lato, ha colto la sfida del rinnovamento lanciata dal Governo con la legge Delrio e con la riforma costituzionale, dall'altro, **si pone come punto di partenza per la realizzazione di un modello di governo territoriale fondato proprio appunto sulle reti di relazioni istituzionali forti al cui centro vengono poste le nuove aree vaste interprovinciali**. La Regione, in questa prima e complicata fase ha speso molte energie per garantire la continuità di esercizio delle funzioni ex-provinciali, e anche per garantire la complessiva tenuta occupazionale e finanziaria delle Province, impegnando a questo scopo una somma straordinaria di 59 milioni di euro destinata a coprire sia le spese di personale che le spese generali necessarie alla gestione delle funzioni stesse.

A riprova del buon lavoro svolto, proprio pochi giorni fa, il Ministero della Funzione Pubblica ha ridato agli enti di 4 regioni, la possibilità di assumere, in quanto il percorso di collocazione del personale *eccedentario* delle province e della Città metropolitana di Bologna è stato concluso definitivamente. In Emilia-Romagna nessuno ha perso il posto di lavoro.

A tal proposito giova ricordare l'importanza data dallo stesso testo di riforma costituzionale al tema del governo territoriale. Mi riferisco sia alla scelta di decostituzionalizzare il livello provinciale dal novero degli enti costitutivi della Repubblica e, alla prospettiva aperta dalla norma finale contenuta nell'art. 40, co. 4, laddove viene aperto un orizzonte innovativo per il gover-

no delle aree vaste sulla cui reale qualificazione molto potranno, e dovranno, incidere i singoli legislatori regionali. Questo è un punto fermo anche nell'attuale dibattito politico e nelle linee di tendenza verso cui va orientandosi lo stesso esecutivo nazionale.

Nascerà quindi una nuova forma di bicameralismo – per quanto non più “paritario” – che vede un Senato composto da Sindaci e da Consiglieri regionali.

Tutte queste innovazioni aumentano il grado di coinvolgimento delle istituzioni locali nella definizione delle politiche pubbliche, da cui discenderà una maggiore responsabilizzazione delle stesse amministrazioni territoriali e dei rispettivi amministratori. È proprio in questa logica che la legge regionale n. 13 costituisce, nel panorama nazionale, un provvedimento di prospettiva e di innovazione tra i più rilevanti. In estrema sintesi possiamo affermare che la nostra legge dimostra, ancora una volta, la capacità del sistema regionale di creare una vera e propria autoriforma del sistema territoriale. E, proprio in queste relevantissime innovazioni rientra il tema che oggi qui stiamo dibattendo: cosa sono, o meglio possono essere, **e come vanno configurate le (nuove) aree vaste e quale ruolo avranno, nella nuova governance regionale, le Unioni di Comuni.** In buona sostanza è giunto il momento di dare vita a veri e propri **cantieri istituzionali** capaci di innovare alla radice i modelli di governo attuali per renderli, prima di tutto, coerenti con i cambiamenti culturali, delle abitudini, degli usi e dei costumi e persino delle dinamiche economiche e produttive.

In questa traiettoria, si inserisce proprio **il tema delle aree vaste** e cioè della realizzazione di un sistema istituzionale organico e speculare alle evidenze strutturali che emergono via via dal nostro sistema urbano e dalla reale organizzazione territoriale delle specificità economiche e produttive in esso presenti. E' per questo che le aree vaste rappresentano la vera innovazione contenuta nella legge 13. Questa legge prevede che il percorso di costruzione delle aree vaste **avvenga dal basso** – e ci tengo a sottolinearlo – attraverso la formazione di proposte fatte direttamente dai territori che concorrono, in tal modo, a realizzare un modello istituzionale nuovo ed innovativo.

La legge 13 non esaurisce in sé tutta la portata innovativa del disegno riformatore perseguito dalla Regione ma pone le premesse per proseguire nel percorso intrapreso con la sottoscrizione del **Patto interistituzionale del 22 maggio 2015.**

Sono fermamente convinta che, ancora una volta, i protagonisti del cambiamento debbano essere i territori. Ed è per questo che si è lasciata la possibilità, alle province, di individuare, “liberamente”, quali funzioni esercitare in forma associata, almeno nella prima fase “sperimentale” attraverso lo strumento della convenzione.

L'idea è che le **aree vaste** - quali possibili aggregazioni di funzioni provinciali in ambiti territoriali adeguati - non debbano necessariamente ricalcare i confini delle vecchie province.

Come riflesso del diverso ruolo che progressivamente la stessa Regione dovrà assumere nella governance territoriale, specularmente alle scelte compiute dalla legge 13, lo stato – con il decreto “enti locali” – ha riconosciuto alle Regioni la possibilità di prevedere ambiti territoriali comprensivi di due o più enti di area vasta per l'esercizio associato tra loro di funzioni conferite alle province, tramite accordi tra gli enti interessati e d'intesa con la regione, anche attraverso il ricorso alla creazione di “organi comuni” per garantire tale esercizio.

Per noi questo significa costruire aree vaste di natura funzionale sul presupposto che il concetto di “confine amministrativo” non debba essere l'unico elemento per la delimitazione degli ambiti di competenza, aprendo – come prefigura la riforma costituzionale – ad una logica più moderna e più aderente alla **realtà materiale** dei territori. Una logica fondata più sulla rete delle relazioni “reale” tra territori che sulla mera “vicinanza territoriale”. Questo non è più solo un nuovo orizzonte per il governo territoriale dell'Emilia-Romagna, ma già un concreto esercizio che interessa globalmente tutto il territorio.

È da queste basi, già fortemente orientate in queste direzioni, che possiamo dar vita ad un rinnovato **Patto per le Riforme dell'Emilia-Romagna**, attraverso il quale tutto il sistema delle autonomie si proietterà verso le innovazioni istituzionali, organizzative, amministrative necessarie per allentare la pressione della crisi finanziaria sulla vita delle istituzioni e che alimenta costantemente la crisi politico-istituzionale.

I PROGETTI DI SPERIMENTAZIONE DI AREA VASTA AVVIATI NEI TERRITORI

Come sistema regionale, siamo già in condizioni di valutare, gli obiettivi che dapprima tutte le province della Romagna, e subito dopo le province di Parma e Piacenza, si sono date approvando tra di loro convenzioni quadro, finalizzate innanzitutto ad individuare una serie di azioni di reale impatto sulla razionalizzazione di funzioni, con il parallelo avvio di percorsi di “sperimentazioni di area vasta”, come proprio voluto dalla legge 13 su temi che non riguardano propriamente la gestione di servizi ma che hanno più caratteristiche programmatiche e di coordinamento.

Tra le funzioni più rilevanti, spiccano quelle relativi alla tutela e all'uso del territorio, allo sportello unico per le attività produttive, alla semplificazione amministrativa ed alla gestione coordinata dei sistemi informatici.

Tassello fondamentale di un progetto che, via via, consentirà la reale integrazione e la razionalizzare delle attività amministrative attraverso l'omogeneizzazione tra i vari enti delle modalità operative, della gestione procedimentale e dell'utilizzo

dei software. Siamo convinti, e non da ora, che lo sviluppo intelligente delle tecnologie informative sia cruciale anche per semplificare le procedure e le relazioni tra i vari livelli burocratici della pubblica amministrazione e conseguentemente agire, in chiave positiva, nei confronti dei cittadini e delle imprese che sempre più a gran voce ci chiedono questo.