



ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COMUNI ITALIANI
Associazione Regionale del Piemonte

Consiglio Regionale del Piemonte



A00035044/A0203A-01 19/09/18 CR

1. 13.6/50/2018

Torino, 19 settembre 2018

Prot. N. 350

Al Presidente del CAL
Consiglio Autonomie Locali
dott. Mauro Barisone
e.mail: cal@cr.piemonte.it

Oggetto: proposta di deliberazione n. 343 – CAL 19 settembre 2018 – relazione istruttoria e parere di ANCI Piemonte

Ogni considerazione sulla procedura avviata dalla Regione Piemonte e che oggi viene posta all'attenzione del Consiglio delle Autonomie Locali non può non partire dalla valutazione di quanto le riforme degli ultimi anni abbiamo inciso, in modo profondo e radicale, nell'assetto istituzionale, nelle relazioni e nella stessa percezione che la cittadinanza possiede del ruolo degli Enti locali.

La stagione che si è conclusa con il referendum costituzionale del 2016 deve essere riconsiderata oggi nei suoi effetti di potenziale innovazione, ma anche per le incertezze e i limiti che ha portato con sé e che oggi, dopo due anni, richiedono una attenta riflessione e conseguenti significativi interventi di recupero di un pieno quadro di conformità alla Costituzione.

Sul piano nazionale, ANCI e UPI sostengono con convinzione la necessità di un intervento di correzione della legge 56/2014, che ha esaurito la propria spinta propulsiva nel momento in cui la mancata riforma costituzionale ha reso evidenti i limiti di una riforma ordinamentale dichiaratamente "transitoria" e precaria.

Non si tratta di negare in principio il carattere innovativo delle scelte compiute dal legislatore del 2014, ma semmai - tramontata la prospettiva di quella riforma costituzionale - di cercare, attraverso interventi mirati ed organici, di ricostituire la piena coerenza rispetto alle norme vigenti della Costituzione che afferma l'autonomia di tutti gli Enti locali quali elementi costitutivi della Repubblica, e fissa un preciso onere per lo Stato di garantirne il funzionamento.

Il che implica di ripensare profondamente l'insieme dell'amministrazione, a partire da quella locale, dando finalmente piena attuazione alle norme della Costituzione così come riscritte nel 2001.

Occorre più che mai che il Parlamento nazionale fissi l'attenzione su un intenso lavoro legislativo che dia finalmente corpo, in modo organico e coerente, ad una amministrazione autonoma fondata sui tre livelli costituzionalmente garantiti: Comuni, Province e Città Metropolitane, Regioni, in piena attuazione dei disposti costituzionali del Titolo V e del principio autonomistico sancito dall'articolo 5 della Costituzione.



**ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COMUNI ITALIANI**
Associazione Regionale del Piemonte

Anci Piemonte, così come le due associazioni nazionali di riferimento, registra con favore l'avvio in Piemonte del processo di attuazione dell'art. 116 comma terzo della Costituzione.

Esso è una parte di quella complessiva visione del regionalismo che necessitava di essere attuata fin dal 2001, quando nella Costituzione fu introdotta la facoltà di accedere a forme particolari di autonomia per le Regioni a statuto ordinario.

Ogni riforma dell'ordinamento, in questa precisa fase storica, deve tuttavia puntare a un obiettivo sopra gli altri: la semplificazione della pubblica amministrazione a ogni livello. La semplificazione è ciò che le comunità chiedono alla classe politica, ed è quanto anche gli Enti locali chiedono alla Regione, quale approccio ineludibile al tema della riforma e al processo che essa intende avviare.

Nel sistema che questa riforma avvierà occorre definire con chiarezza i compiti e le responsabilità di ciascun livello di governo, mediante un'applicazione rigorosa e senza compromessi dei principi codificati all'art. 118 della Costituzione, nella distribuzione delle funzioni amministrative agli enti locali.

Nessuna funzione gestionale potrà o dovrà restare alla Regione all'esito di questo processo, poiché – come ripetuto tante volte in questi anni – non è la Regione il luogo appropriato per la gestione amministrativa delle funzioni locali.

Riconosciamo e non dimentichiamo che la Regione Piemonte ha consapevolmente assunto su di sé la maggior parte degli oneri finanziari e gestionali conseguenti alla riforma del 2014, la quale ha avuto il difetto di disegnare una strada innovativa, ma senza indicarne in maniera chiara il punto di approdo.

Il merito che la Regione ha assunto in questa Legislatura attraverso l'esercizio della responsabilità verso il sistema locale non sarà certamente rinnegato da questa Associazione.

Tuttavia, oggi siamo in una fase nuova, in cui non si devono escludere a priori delle riflessioni più approfondite sull'efficacia delle misure adottate nell'emergenza, e – laddove ciò sia più indicato – anche effettuare dei ripensamenti o dei progressi rispetto allo status quo.

Bisogna perciò superare lo stereotipo di questi anni per cui una maggiore centralizzazione avrebbe permesso una uscita più rapida dalla crisi e la costruzione di un sistema più efficiente. Va riportato al centro dell'iniziativa regionale il rapporto con l'autonomia locale per definire obiettivi strategici condivisi.

La Regione, nelle sue diverse articolazioni, non deve considerare i Comuni, la Città Metropolitana e le Province come enti periferici performativi ai quali delegare, spesso senza aggiunte di risorse e/o personale, la fase meramente attuativa delle politiche pubbliche statali regionali, ma dovrà invece tornare a considerarli partners istituzionali imprescindibili e affidabili con riguardo all'intero ciclo della programmazione, progettazione, realizzazione e gestione delle politiche stesse, in tutti i settori nei quali sarà possibile acquisire competenze dallo Stato centrale.

Queste considerazioni valgono ovviamente per i cd. Enti di area vasta, che sono stati messi pesantemente in discussione negli anni appena trascorsi. Vale per le Province, che devono recuperare la dignità che compete loro; vale per la Città Metropolitana di Torino che può e deve essere maggiormente riconosciuta nella sua funzione di "volano dello sviluppo economico".

Ma vale anche nei confronti dei Comuni, per i quali le misure che ci attendiamo dalla Regione sono sia di carattere ordinamentale nella riforma della legge sulle forme associative e la montagna, e sia



**ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COMUNI ITALIANI**
Associazione Regionale del Piemonte

nel coordinamento della finanza locale, anche a fronte dell'evoluzione della giurisprudenza costituzionale e contabile sull'argomento.

Qualsiasi giusta rivendicazione di poteri legislativi che la Regione avanzerà al Governo dovrà perciò essere intessuta di una nuova linfa di tipo cooperativo. Non dovrà puntare al rafforzamento della Regione, bensì del *sistema regionale delle autonomie locali nel suo insieme*.

Nella cooperazione occorrerà trovare la chiave di uno sviluppo condiviso e omogeneo del territorio piemontese, che conservi il prezioso patrimonio di decentramento e di sussidiarietà dei decenni passati.

E' un dato di fatto che il tessuto amministrativo piemontese sia frammentato, ma non è combattendo la frammentazione che si vince la partita, bensì stimolando e incentivando le tante forme di cooperazione locale di stampo sussidiario che oggi sono esistenti, disponibili e già operanti. Ed è di tutta evidenza che la centralizzazione regionale sia una delle più accerrime nemiche della cooperazione, poiché essa produce l'effetto di de-responsabilizzare i governi locali.

In quest'ottica, ogni funzione amministrativa che viene esercitata dalla Regione è una funzione sottratta al sistema delle autonomie; ogni organismo, agenzia, soggetto gestore di ambito regionale che presidia funzioni locali è un ostacolo alla piena esplicazione del principio di sussidiarietà. Non va dimenticato, a questo riguardo, che uno dei grandi meriti della legge 56/2014 è stato di disegnare un nuovo e inedito rapporto collaborativo anche tra i due livelli di governo locale - prossimità e area vasta - che precedentemente vivevano in regime di rigida separazione delle competenze, e talvolta in un'anomala condizione di competizione, soprattutto nei grandi centri urbanizzati.

Il merito di aver introdotto alcune funzioni fondamentali che stimolano la cooperazione tra i due livelli di governo non va obliato ed è preciso compito della Regione coltivarlo e valorizzarlo nel negoziato che aprirà con lo Stato sul riconoscimento delle particolari condizioni di autonomia legislativa.

Se, come auspichiamo, il negoziato avrà successo, l'Anci Piemonte chiede pertanto alla Regione un preciso impegno a stabilizzare la cooperazione locale in tutta la propria legislazione di settore, e - nel contempo - a riformare gli strumenti stessi della cooperazione che iniziano a mostrare i segni del tempo che è trascorso dalla "riforma Bassanini" ad oggi.

Riteniamo in questo senso che siano da riformare anche le leggi regionali che regolano il cd. "sistema delle conferenze" in ambito regionale e i tavoli di consultazione estranei a tale sistema, che sono purtroppo ancora fragili, spesso lasciati allo spontaneismo dei diversi assessorati e, talvolta, poco efficaci.

In quest'ottica, occorre però anche individuare uno specifico luogo di cooperazione tra la Regione e la Città Metropolitana di Torino, nella medesima logica che ne ha ispirato la rinnovazione di ruolo operata dalla legge 56/2014.

Ci sono alcune disposizioni della legge regionale 23/2015 che attendono ancora di essere attuate su questo argomento, ed è interesse di tutto il sistema locale che la Città Metropolitana possa concorrere stabilmente e mediante procedure codificate alla programmazione regionale e



ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COMUNI ITALIANI
Associazione Regionale del Piemonte

sviluppare un ruolo più riconoscibile e decisivo, anche in funzione sussidiaria e di "cerniera" dei Comuni di minori dimensioni.

Ma è altrettanto importante la restante parte del territorio regionale, cioè il complesso delle Aree Interne che, per il Piemonte, significano essenzialmente la montagna.

Questa parte del territorio ha bisogno che la cooperazione venga rafforzata attraverso una coraggiosa riforma della fiscalità regionale improntata a principi di differenziazione e perequazione territoriale, affinché venga ristabilito un sinallagma virtuoso di cooperazione con la pianura urbanizzata. Le Aree Interne hanno inoltre la necessità che la Regione sviluppi uno specifico programma di investimenti per le infrastrutture e i servizi digitali, per garantire adeguati livelli minimi di innovazione che devono essere alla portata di tutti i Comuni.

In questo senso, le Aree Interne sono il vero banco di prova per il regionalismo differenziato: esse sono il luogo dove più che altrove è essenziale mantenere la tutela dell'unità giuridica e dell'unità economica della Repubblica e la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Il processo che oggi la Regione avvia è di estrema rilevanza non soltanto nel merito dei contenuti che esprime, ma anche nella forma e nella procedura di consultazione dei cittadini e delle comunità locali: per questa ragione, chiediamo che la consultazione non si esaurisca in questa fase, ma prosegua nella valutazione costante e condivisa delle ricadute che il riconoscimento di autonomia differenziata comporterà per le nostre comunità.

Cordiali saluti,

Il Relatore
Alberto Ayetta