
	Osservatorio Legislativo Interregionale	Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015
---	---	--

**LE FUNZIONI AMMINISTRATIVE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA,
DELLE PROVINCE, DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA
A SEGUITO DELLA LEGGE REGIONALE 13 DEL 2015 (REGIONE EMILIA-ROMAGNA)**

Maurizio Ricciardelli

(Responsabile Servizio Affari Legislativi e Qualità dei processi normativi -Regione Emilia-Romagna)

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

1. Premessa

Il processo di attuazione della legge n. 56 del 2014 ha portato quasi tutte le regioni alla emanazione di leggi di riforma che hanno determinato un nuovo quadro istituzionale e dei poteri amministrativi nel proprio territorio.

L'esame di questa evoluzione e la fotografia del tessuto istituzionale che ne consegue rappresenta un tema di grande importanza per ricostruire il tessuto normativo che caratterizza il nostro Paese.

Questa è l'occasione per una grande opera di comparazione, che deve essere avviata, anche per fornire un quadro di riferimento a coloro che da tempo si domandano quale sia l'esito del regionalismo in Italia.

Anche alla luce della imminente riforma costituzionale, occorre essere in grado di fornire ai cittadini una ricostruzione il più possibile chiara del modo in cui la ripartizione dei poteri e delle funzioni ha risentito dell'opera dei legislatori regionali, del modo in cui le regioni si sono differenziate e del l'esito che le diverse scelte hanno avuto sull'efficienza e sul l'efficacia delle politiche.

Proprio la natura della riorganizzazione indotta dalla legge n. 56 rende questo momento un punto nuovo dal quale impostare il ragionamento.

Anche le scelte sul futuro risentiranno del modo in cui le attuali riforme sono state impostate, del modo in cui una grande quantità di personale di provenienza provinciale è stato trasferito e riorganizzato, con scelte che mostrano ancora una certa differenziazione nelle varie realtà regionali. Ciò è ancora più evidente se si pensa al confronto fra le regioni ordinarie e le regioni a statuto speciale o le province autonome.


Per questo propongo che si metta all'ordine del giorno una analisi comparativa - per certi versi già iniziata con alcune relazioni dello scorso anno - dei diversi processi di riforma a livello regionale.

Le relazioni potrebbero essere anche basate su di una griglia minima di analisi condivisa, nell'ambito della quale gli elementi ricostruttivi possano muoversi con elementi di coerenza e consentano di ricostruire meglio il quadro comparativo.

2. La legge regionale n. 13 del 2015: i rapporti interistituzionali, la Città metropolitana e le aree vaste.

La RER ha adottato, dopo un lungo percorso di elaborazione e di confronto, la legge regionale 30 luglio 2015, n. 13 "*Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni*". Questa legge rialloca le funzioni fra i diversi livelli di governo ed individua una nuova struttura di relazioni istituzionali.

Prima di affrontare il tema - nella nostra ottica centrale - dello spettro funzionale che emerge dalla riforma, è comunque importante ricordare i meccanismi di transizione che la legge ha previsto, a supporto di un processo molto delicato, come quello che ha

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

comportato (e comporta ancora) massicci trasferimenti di personale, ma anche di risorse. Attorno a questi processi si muove poi il tema dei procedimenti che afferiscono le funzioni riorganizzate ed alla delicatezza dei passaggi che li riguardano.

Per questo scopo la legge n. 13 ha istituito delle unità tecniche di missione, che rappresentano una sede stabile di raccordo fra le direzioni generali della regione e le amministrazioni delle province della città metropolitana. Esse sono strutture tecniche articolate per settore (territorio e ambiente, istruzione e formazione, sviluppo economico, agricoltura, oltre ad una unità tecnica trasversale). Il lavoro che queste unità di di missione stanno svolgendo si sta rivelando fondamentale per la gestione dei trasferimenti di competenze.


Bisogna sottolineare anche il forte impegno finanziario della RER: oltre a confermare per il 2015 i 32 milioni di euro che ogni anno venivano versati alle Province per le funzioni ad esse delegate - che nella nostra Regione sono state tradizionalmente molte - la Regione ha messo a disposizione ben 28 milioni di euro per garantire la transizione (pagamento degli stipendi e continuità delle funzioni amministrative). Questa misura si è rivelata molto efficace.

Su questi aspetti ci sarebbero molte cose da dire e certo il confronto fra le regioni è molto importante, ma oggi dobbiamo dare priorità all'aspetto dell'assetto funzionale che si sta delineando "a regime". Ovviamente, siamo sempre disponibili per un puntuale confronto con le altre regioni su tutti i temi che possono essere utili in questo delicato momento di passaggio.

Punto cruciale sul sistema a regime è quello della governance del nuovo sistema di rapporti fra le istituzioni, che ha al suo centro la creazione di due nuovi organismi: una Conferenza interistituzionale per l'integrazione territoriale - composta dalla RER, dalle province, dalla città metropolitana e dall'ANCI - e una sede istituzionale e di indirizzo fra RER e città metropolitana che ha portato ad una intesa istituzionale quadro sottoscritta il 13 gennaio scorso. Questa intesa detta le linee per lo sviluppo della Città Metropolitana in termini specifici e adeguati al ruolo differenziato che nasce dalla legge n. 56.

A questi due organismi si affianca una rinnovata composizione del Consiglio delle Autonomie locali, organo di rappresentanza delle autonomie previsto dallo Statuto regionale, in conformità all'articolo 123, comma quarto, della Costituzione. Per questo questo organo è stata prevista una composizione che tiene conto della riforma attuata con la legge 56 e vede la presenza di membri di diritto - sindaco metropolitano, presidenti di provincia e sindaci dei comuni aventi più di 50.000 abitanti - e di sindaci eletti fra i presidenti delle unioni di comuni (quindi con una notevole valorizzazione di questo istituto). L'elezione avviene nella nuova sede costituita dalla nuova Assemblea dei sindaci a livello provinciale e nella Conferenza metropolitana.

Venendo direttamente al tema della nuova ripartizione delle funzioni nella nostra Regione, direi che ci dobbiamo concentrare sullo scheletro di fondo che la caratterizza.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

Un tema che si pone è quello della differenziazione nel modello che riguarda la città metropolitana rispetto a quello delle province, perché questo è uno dei portati centrali della legge n. 56.


Nella legge 13 questo tema è stato affrontato - come si è accennato parlando della sede istituzionale e di indirizzo - con una tecnica normativa che porta a valorizzare il ruolo della città metropolitana attraverso un percorso che procede per gradi: è stato prefigurato uno specifico accordo fra la regione e la città metropolitana che costituisce il tessuto sul quale gli elementi particolari del modello metropolitano si innesteranno, anche attraverso lo sviluppo delle politiche concordate e della legislazione regionale da adeguare al ruolo differenziato assegnato alla Città Metropolitana.

Si deve ricordare che la città metropolitana ha una particolare connotazione qualificata dal proprio statuto e gode di uno strumento specifico come il piano strategico metropolitano.

L'intesa è molto recente - è stata siglata il 13 gennaio 2016 - e prevede il progressivo adeguamento della legislazione regionale di settore, in particolare riguardo alla pianificazione territoriale generale, alla strutturazione di sistemi coordinati di gestione di servizi pubblici in ambito metropolitano, allo sviluppo economico e sociale, alla formazione e ai servizi per il lavoro. Rimando alla lettura della intesa per ogni approfondimento.

La legge regionale 13 ha definito il ruolo istituzionale della Città metropolitana di Bologna quale soggetto deputato allo sviluppo strategico del territorio metropolitano. In piena coerenza con questa impostazione, **l'intesa dà avvio** alla nascita della **nuova sede istituzionale di codecisione** tra Regione, Città metropolitana e gli altri soggetti del governo territoriale, comprese le Unioni dei Comuni. L'intesa **riguarda** nel dettaglio le funzioni e i compiti del nuovo soggetto istituzionale, prevedendo interventi di semplificazione e innovazione in materia di:

- a) **Pianificazione territoriale e urbanistica:** si prevede di realizzare un unico Piano territoriale metropolitano in cui, in conformità alle disposizioni del Piano territoriale regionale, siano sviluppate strategie a servizio dell'intera Emilia-Romagna;
- b) **Mobilità, trasporti e infrastrutture strategiche metropolitane:** la Città metropolitana si occuperà di promozione e coordinamento della mobilità e delle principali infrastrutture, a partire dal Sistema ferroviario metropolitano integrato con il Servizio ferroviario regionale;
- c) **Sviluppo economico e sociale:** saranno definite modalità innovative per politiche di sostegno e rilancio dell'industria, del commercio, del turismo, dell'agricoltura, della cultura e del *welfare*, sulla base degli obiettivi del Piano strategico metropolitano, del *"Patto metropolitano per il lavoro e lo sviluppo economico e sociale"*;
- d) **Informatizzazione e digitalizzazione** per favorire la semplificazione nelle relazioni con cittadini e le imprese, in coerenza con le politiche e gli indirizzi programmatici della Regione in tema di Agenda digitale;
- e) **Welfare, governance sociale e sanitaria:** prevista la realizzazione di un'unica Conferenza sociale e sanitaria metropolitana e l'integrazione degli insediamenti ospedalieri per realizzare un'unica rete clinica metropolitana.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

In una regione come la nostra, caratterizzata da un tessuto delle istituzioni locali molto coeso, non sarebbe peraltro possibile immaginare un modello che non sia parimenti molto attento alla nuova veste che dovrà avere il livello intermedio fuori dalla Città metropolitana. Per questo, la legge 13 immagina per le restanti province - così come sono emerse dalla legge n. 56, cioè a seguito della elezione indiretta degli organi - un modello che deve puntare sulle aree vaste, basate su appositi accordi. Qui i margini di attuazione concreta saranno ovviamente condizionati da altri fattori non ancora del tutto chiariti, come quello della riforma costituzionale in itinere, ma certo la legge 13 punta già sul modello della creazione delle aree vaste. In questo quadro è già in fase avanzata di predisposizione un accordo con le province della Romagna. Va tenuto presente il carattere di area vasta funzionale che la legge regionale 13 prefigura per il nuovo istituto. Ciò si vede bene per una materia specifica come quella del turismo, nel quale l'articolo 48 prefigura una forma di aggregazione finalizzata proprio allo sviluppo turistico (si pensi alle sinergie che sono possibili riguardo alla intera costa adriatica).

Sotto questo aspetto la Giunta regionale ha già approvato un progetto di legge di riforma, che attua proprio la legge 13 riguardo alle nuove esigenze che si pongono in questo settore. Segnalo peraltro che la regione ha proprio nella evoluzione del settore turistico una punta avanzata di attuazione della riforma, come si vede dal fatto che con la recente legge regionale n. 25 del 2015 è già stato riformato il settore della gestione del demanio turistico balneare, valorizzando molto il ruolo dei comuni costieri.

3. Le nuove funzioni: territorio, ambiente ed energia.

Venendo, con ordine, all'esame del nuovo spettro funzionale regionale si può partire opportunamente dalle materie che concernono il **territorio e l'ambiente**.

Si ricordano le varie ed importanti norme che la legge n. 56 ha dettato per la ripartizione delle funzioni in queste materie.


Certamente la sfida che si pone nella loro attuazione riguarda settori che vanno dal nuovo assetto della normativa urbanistica - per dare un significato più concreto alle competenze della città metropolitana in materia l'intesa prefigura un unico piano territoriale metropolitano - alla competenza provinciale in materia di PTCP - oltre alle varie materie che connotano l'ambiente.

Urbanistica

Per quanto riguarda gli aspetti urbanistici la legge regionale n. 13 ha inteso limitarsi a dettare alcune linee che dovranno poi essere sviluppate in un processo di condivisione che è ora pienamente in corso di svolgimento sul territorio. Quindi, per la particolare delicatezza delle questioni sul tappeto e per la forte necessità che le scelte maturino in un quadro molto approfondito, la legge 13 ha scelto di rinviare ad una specifica legge di riforma di cui si stanno tracciando le linee.

Ambiente

Riguardo alle materie dell'ambiente la scelta fatta risulta molto innovativa e rivoluzionaria, perché basata su di una scommessa che mette al centro la funzionalità

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

delle strutture e la semplificazione ed omogeneizzazione dei procedimenti sul territorio regionale.

Si è scelto infatti di valorizzare il ruolo di alcune **agenzie tecniche**, assegnando ad esse molte funzioni, al fine di ottenere una gestione più efficiente e comunque condivisa a livello istituzionale.

La condivisione istituzionale passa attraverso la presenza di rappresentanti delle province e della città metropolitana negli organi di governo della principale agenzia di gestione.

Questa operazione, si basa sul l'idea di trattare in modo aggregato le funzioni relative alla tutela dell'ambiente, della difesa del suolo e dell'energia, lasciando alla regione le funzioni di programmazione e demandando alle agenzie la gestione tecnica.

Questa scelta vede, in primo luogo, una importante aggregazione di funzioni nella agenzia ARPA - Agenzia regionale Prevenzione e Ambiente-, che assume la denominazione di ARPAE (Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia) in quanto vede, oltre ad un generale forte aumento di funzioni ambientali già provinciali, l'accorpamento di funzioni di autorizzazione che prima erano della regione.

Quindi il nuovo schema funzionale non è solo quello legato all'attuazione della legge n. 56, ma va oltre, estendendosi molto alla nuova allocazione di funzioni regionali.

Il principio è quello di concentrare le funzioni che sono di prevenzione, di controllo e di autorizzazione in una sede tecnica che sia unitaria livello regionale, perché la precedente frammentazione in diversi enti ha prodotto inevitabilmente problemi di disomogenea trattazione delle questioni e di moltiplicazione di enti decidenti su di un singolo procedimento. A questo si vuole porre rimedio.


Su questa agenzia sono state concentrate le funzioni di autorizzazione e di gestione in varie materie (risorse idriche; inquinamento atmosferico, elettromagnetico e acustico; Gestione dei rifiuti; Valutazioni e autorizzazioni ambientali; Utilizzo del demanio idrico – escluse le concessioni sul demanio fluviale navigabile (di AIPO e ASTPC) – e acque minerali e termali), oltre a una serie di funzioni in materia di energia di cui diremo dopo.

Cosa resta dunque nella competenza della Città metropolitana e delle Province?

Fra le funzioni in materia ambientale restano quelle - che sono inscindibilmente connesse al ruolo di area vasta. - relative alla valutazione della sostenibilità ambientale dei piani e programmi (cosiddetta VALSAT) prevista dalla nostra legge urbanistica (20/2000) e la funzione di pianificazione infra-regionale delle attività estrattive (PAE).

Restano comunque le funzioni ex art 1 comma 85, lettera a) della legge 56 – pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente per gli aspetti di competenza – che saranno esercitate mediante “convezione” con ARPAE.

Ai comuni sono state affidate una serie di funzioni fra le quali spiccano quelle in materia di sismica, per le quali la legislazione della regione ha compiuto un rilevante percorso teso a valorizzare l'adeguatezza tecnica per il loro esercizio (le funzioni scattano quando si

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

raggiungono gli standard definiti dalla legge regionale n. 19 del 2008). Ad essi sono attribuite inoltre funzioni in materia di risorse forestali, tutela dei castagneti, parere per l'abbattimento delle alberature stradali.

Sono inoltre passate ai comuni le competenze già provinciali relative al vincolo idrogeologico (questione che ha una certa complessità perché in passato erano delle comunità montane per le aree di competenza).

I comuni conservano per il resto le proprie funzioni, fra le quali quelle relative ai servizi pubblici ambientali (acqua e rifiuti), nell'ambito del sistema normativo regionale che li regola (ad esempio attraverso un ente che amministra l'ambito territoriale unico regionale e che si chiama ATERSR).

ARSTPC

Una seconda operazione di aggregazione di funzioni ha ruotato attorno all'agenzia regionale di protezione civile, che divenuta **agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile**, concentrando le funzioni più tecniche della difesa del suolo. Anche in questo caso la normativa è andata ben oltre la legge n. 56 ed ha comportato il trasferimento di funzioni e di personale non solo dalle province, ma anche dai servizi tecnici della regione.

A questa nuova grande agenzia, che ha assorbito le funzioni già regionali della difesa del suolo - quelle tecniche, perché quelle amministrative sono state affidate ad ARPAE- la legge 13 ha poi assegnato le funzioni (o la maggior parte delle funzioni) che le province avevano in materia di protezione civile.

Quali funzioni sono ora attribuite ai Comuni in questo ambito?

Essi conservano tutte le varie funzioni in materia di protezione civile (piani di emergenza, promozione del volontariato e dell'associazionismo) ed in più acquistano quella di spegnimento degli incendi boschivi (da esercitare avvalendosi di ARSTPC).


Energia

Quella dell'energia è certamente una materia significativa della evoluzione compiuta dalla riforma.

Alla regione sono attribuite (oltre alle funzioni già ad essa assegnate dalla legislazione statale) le funzioni di pianificazione e programmazione (assorbendo anche relative funzioni provinciali) oltre alle funzioni di indirizzo. In genere essa ha una competenza generale-residuale, per tutte le funzioni non attribuite ad altri enti.

ARPAE si vede attribuite le funzioni tecniche.

Ad esempio le funzioni di autorizzazione relative alla costruzione di elettrodotti fino a 150 Kw (e altri di interesse non nazionale), alla costruzione ed esercizio di metanodotti, alla installazione ed esercizio di impianti di produzione di energia, a quelle per oli minerali e Gpl, alla geotermia (permessi di ricerca e concessioni).

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

Della materia dei **Parchi e riserve naturali** (siti rete natura 2000, SIC, ZPS), mi limiterò ad un semplice accenno, per ragioni di necessaria brevità, non perché anche in questo campo non siano intervenute varie modifiche.

Diciamo che la linea generale ha è andata nel senso di valorizzare le funzioni regionali di tipo programmatico e normativo. La regione ha riservato a sé le principali funzioni di regolamentazione, costituite dalla approvazione di:

- progetto d'intervento particolareggiato
- piano territoriale del parco;
- regolamento generale del parco
- Regolamento della riserva
- Programma triennale di tutela e valorizzazione della riserva
- Misure di conservazione o piani di gestione dei siti della rete natura 2000 (su proposta degli enti di gestione)

Per il resto, è stato sostanzialmente confermato l'assetto che era uscito dalla riforma del 2012 che ha diviso il territorio in cinque grandi macro aree di gestione nelle quali molto forte è il ruolo dei comuni. Ai comuni sono poi state affidate nuove funzioni, ad esempio in relazione alla raccolta dei funghi fuori dal territorio dei parchi e delle zone protette, ma non scenderei qui nel dettaglio.

4. Le nuove funzioni: trasporti e viabilità.

Nella materia dei trasporti e della viabilità vanno, innanzitutto ricordate le disposizioni di cui ai commi 44 lett. c) e d) e 85 dell'unico articolo della legge n. 56 del 2014 che attribuiscono, rispettivamente, specifiche funzioni di pianificazione e gestione in capo alle città metropolitane e alle province nella veste di enti con funzioni di area vasta.


Al capo II del Titolo II, della legge regionale n.13 del 2015 " Trasporti e viabilità" sono disciplinate le funzioni amministrative in materia di trasporto pubblico locale (TPL), trasporto ferroviario, trasporto marittimo, e fluviale, navigazione interna, trasporto aereo, trasporto privato, viabilità, gestione delle idrovie e della navigazione interna.

La Regione esercita le funzioni amministrative di pianificazione e programmazione in materia di trasporto e viabilità attraverso il Piano Regionale Integrato dei trasporti (PRIT) in coerenza con la pianificazione nazionale.

Trasporto pubblico locale

Per quanto riguarda specificatamente la materia del trasporto pubblico locale la Regione esercita le funzioni di :

- a) programmazione del Servizio ferroviario regionale (SFR) che per la parte concernente il Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM), si attua d'intesa con la Città metropolitana di Bologna;

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

- b) zonizzazione del territorio regionale ai fini tariffari dei servizi ferroviari regionali e locale dei servizi autofiloviari;
- c) definizione delle politiche tariffarie anche riferite ai servizi integrati dei servizi ferroviari regionali e locali dei servizi autofiloviari di trasporto pubblico locale di bacino e interbacino.

Viabilità

Per quanto riguarda la materia della viabilità la Regione esercita le funzioni amministrative di:

- a) indirizzo in materia di progettazione, costruzione, manutenzione, sicurezza e gestione delle strade;
- b) pianificazione, programmazione e coordinamento della rete viaria di interesse regionale;
- c) coordinamento della funzione di rilascio delle autorizzazioni di trasporto eccezionale di competenza della Città Metropolitana e delle Province;
- d) gestione del Centro di monitoraggio regionale per la sicurezza stradale allo svolgimento delle relazioni inter-istituzionali in materia di rete viaria di interesse regionale;
- e) disciplina la gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali di competenza delle Regioni e degli enti locali.
- f) concessione in alcune materie residuali (come per i beni del demanio della navigazione interna e per l'attribuzione di contributi)

Aeroporti e interporti

In materia di aeroporti ed interporti la Regione esercita le funzioni di:


- a) programmazione e gestione degli aeroporti di interesse regionale e locale;
- b) programmazione degli interporti di rilievo regionale;
- c) intesa con lo Stato per la programmazione e la realizzazione degli interventi di comune interesse negli aeroporti di rilievo nazionale e internazionale acquisita la proposta della Città Metropolitana di Bologna;
- d) intesa con lo Stato per la programmazione degli interporti e delle intermodalità di rilievo nazionale e internazionale acquisita la proposta della Città Metropolitana di Bologna.

Città Metropolitana

Alla Città metropolitana di Bologna sono state attribuite le funzioni fondamentali di programmazione del Servizio Ferroviario Metropolitan (SFM), nell'ambito del Servizio ferroviario Regionale, d'intesa con la Regione .

Statuto Città Metropolitana di Bologna

In ordine alle funzioni fondamentali della Città Metropolitana di Bologna si osserva che l'art.17 dello Statuto, approvato in Conferenza dei Sindaci in data 23 dicembre 2014, ha definito le linee statutarie in materia di mobilità e viabilità.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

L'art 17 dello Statuto infatti prevede che la Città metropolitana di Bologna promuove politiche di mobilità sostenibile attraverso le proprie funzioni di pianificazione e di coordinamento strategico di area vasta mediante:

- lo sviluppo e la piena attuazione del Servizio Ferroviario Metropolitano;
- la programmazione, progettazione e gestione nell'ambito di un unico bacino dei servizi pubblici di trasporto su gomma e su ferro ;
- politiche competitive del trasporto pubblico rispetto a quello privato.

Lo Statuto attribuisce alla Città Metropolitana la proprietà della rete metropolitana della viabilità stradale, dei principali collegamenti sovra comunali e provvede alla manutenzione e allo sviluppo della rete viaria per il miglioramento della sicurezza stradale anche in accordo con le Unioni e i Comuni.

Città metropolitana di Bologna e Province

Sono inoltre attribuite alla Città Metropolitana di Bologna e alle Province la funzione fondamentale di pianificazione dei servizi di TPL (art.1, comma 85, L. n. 56 del 2014) e le funzioni amministrative di autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato comprensive di quelle relative al rilascio di autorizzazioni al trasporto eccezionale ed alle competizioni sportive su strada.

Per quanto riguarda l'organizzazione e gestione del servizio di trasporti pubblici locali la Regione ha confermato l'attribuzione di dette funzioni in capo alle Agenzie locali di mobilità, quale strumento operativo degli enti di governo che svolgono funzioni di pianificazione (art 19 l.r. n.30 del 1998).


Per quanto riguarda specificatamente la materia della viabilità la Città Metropolitana di Bologna e le Province esercitano le funzioni di costruzione, gestione, compresa la manutenzione, classificazione e declassificazione delle strade provinciali e la regolazione della relativa circolazione stradale.

La Regione, la Città metropolitana di Bologna e le Province collaborano alla redazione e all'aggiornamento del catasto delle strade provinciali e comunali; la Regione provvede a rendere disponibile sul proprio sito web l'Archivio regionale delle strade (ARS) costituito da un elenco delle strade regionali, provinciali e comunali con indicazioni relative agli enti proprietari e alla percorribilità sulle stesse di veicoli e di trasporti eccezionali.

Trasporto marittimo e fluviale e navigazione interna

Per quanto riguarda la materia del **trasporto marittimo e fluviale e della navigazione interna**, la Regione esercita, oltre alle funzioni di programmazione e pianificazione nell'ambito del PRIT, le seguenti funzioni amministrative:

- a) approvazione del piano regolatore dei porti della categoria II, classi I e II;
- b) programmazione e pianificazione degli interventi di infrastrutture nei porti di categoria II clas. III;
- c) disciplina della navigazione interna nei corsi d'acqua navigabili;
- d) gestione del sistema idroviario-veneto relativamente all'idrovia ferrarese;

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

- e) gestione del demanio della navigazione interna e rilascio di concessioni di beni del demanio con riferimento all'idrovia ferrarese;
- f) intesa con lo Stato nella programmazione del sistema idroviario padano - veneto;
- g) polizia di navigazione di competenza regionale, soccorso in appoggio alle esigenze del turismo fluviale con riferimento all'idrovia ferrarese;
- h) ispettorato di porto;


La Città metropolitana di Bologna e le Province esercitano poi le funzioni concernenti l'estimo navale, l'autorizzazione delle scuole nautiche e la vigilanza amministrativa.

Una materia di un certo interesse per la regione Emilia-Romagna è quella della navigazione interna e del trasporto fluviale relativamente all'asta del fiume Po e per questi aspetti è opportuno un approfondimento.

A decorrere dal 1° gennaio 2016 la Regione ha delegato ad AIPO per i tratti navigabili molte funzioni amministrative.

- a) gestione sistema idroviario nonché gestione delle banchine e relative infrastrutture per la navigazione;
- b) gestione demanio navigazione interna, rilascio di concessioni, vigilanza e controllo sulla occupazione del demanio della navigazione interna sulla base delle direttive regionali;
- c) Ispettorato di porto, di polizia di navigazione di competenza regionale, di soccorso e appoggio alle esigenze del turismo fluviale
- d) stazione appaltante per interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere esistenti sull'asta principale del fiume Po oltre ai pronti interventi e realizzazione di nuove opere e di adeguamenti straordinari relative alle vie navigabili;
- e) supporto all'esercizio del servizio di piena relativo alla navigabilità del fiume Po;
- f) gestione delle opere, impianti, mezzi, attrezzature, materiali o altri beni attinenti ad attività strettamente collegate alla navigazione, ivi compresa la gestione della rete radiotelefonica;
- g) utilizzo acquisto, manutenzione e riparazione dei mezzi meccanici e nautici necessari per la migliore funzionalità delle vie navigabili;
- h) dragaggio e di segnalazione;
- i) gestione del sistema di controllo finalizzato alla sicurezza della navigazione ed al contenimento delle escavazioni abusive;
- l) autorità portuale per le aree portuali regionali lungo il fiume Po;
- m) proposizione alle Regioni dell'Intesa interregionale per la navigazione interna di programmi di intervento tecnico-funzionali per il miglioramento della fruizione delle vie d'acqua e di strutture ad essa collegate al fine di migliorare ed incrementare il trasporto e il diporto nautico.

La regione Emilia-Romagna ha adottato una innovativa soluzione gestionale riguardo al tema della gestione delle funzioni di navigazione sul l'asta del Po: la gestione è stata affidata alla agenzia interregionale AIPO e ciò ha comportato il distacco di circa 60 dipendenti regionali presso tale agenzia. La Regione ha invece conservato le funzioni di

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

gestione della idrovia ferrarese - che ha una importanza specifica - e le funzioni di ispettorato di porto, che hanno sede a Ferrara.

Questo assetto delle funzioni si inquadra nel generale processo di riforma funzionale, anche se non è direttamente legato alla legge 56, perché non riguarda funzioni già provinciali.

Per le funzioni amministrative di navigazione interna relative all'idrovia ferrarese l'art.16, comma 3 lett.d) della l.r. n.13 del 2015 prevede che la gestione e il rilascio delle concessioni di beni del demanio della navigazione interna siano esercitate dalla Regione attraverso l'Agenzia regionale per la prevenzione , l'ambiente e l'energia dell'Emilia Romagna (ARPAE).

Per le funzioni amministrative in materia di trasporto marittimo e fluviale relative all'idrovia ferrarese l'art. 19 ,comma 5, ultima parte, della legge regionale n.13 del 2015 prevede che la Regione esercita attraverso l'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la Protezione civile (ARSTPC) le seguenti funzioni:

- a) gestione del sistema idroviario-veneto;
- e) gestione e rilascio di concessioni di beni del demanio della navigazione interna
- f) intesa con lo Stato nella programmazione del sistema idroviario padano - veneto.

5. Le nuove funzioni: le competenze per lo sviluppo economico.

Agricoltura

Nella materia dell'agricoltura è da sottolineare, in primo luogo, un mutamento della governance.


È stato, infatti, istituito un nuovo organismo, la **Conferenza Agricola** per garantire la partecipazione delle amministrazioni locali alle attività di programmazione, pianificazione ed indirizzo in materia agricola. Composto dall'Assessore regionale, dal Sindaco metropolitano e dai Presidenti Province, per condividere le linee di azione in questa materia.

Sotto il profilo delle funzioni amministrative va considerato che l'Emilia-Romagna si è sempre caratterizzata in questa materia per aver compiuto una notevole delega di funzioni alle province ed alle comunità montane con la legge n. 15 del 1997, che comportò il trasferimento di oltre 400 dipendenti regionali e di ingenti risorse.

Attualmente questo modello molto decentrato ha dovuto essere rivisto, anche perché gran parte delle funzioni hanno finito per essere fortemente legate ai fondi comunitari e le regole della Unione Europea comportano una maggiore unitarietà nell'esercizio delle funzioni, che devono essere incentrate su di una unica autorità di gestione a livello regionale.

Ne è quindi conseguito un processo che ha portato a rivalutare il ruolo di diretta gestione regionale ed ha comportato un sostanziale ri-trasferimento delle funzioni di gestione verso la regione, con un rilevante trasferimento del personale.

Quindi, mentre prima della riforma la regione aveva il ruolo della programmazione e della ripartizione delle funzioni verso le province, ora alla regione spettano le funzioni di

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

Programmazione degli interventi del PSR, di Gestione amministrative connesse (approvazione dei bandi, istruttorie di ammissibilità, ecc.) e lo Svolgimento delle attività di controllo ex-post.

Va poi notato, per completezza, che da molti anni la regione ha istituito una agenzia per i pagamenti (AGREA) che svolge funzioni di Organismo pagatore, secondo quanto prevede la normativa comunitaria (trattasi di una struttura spesso all'avanguardia). Ciò accade Analogamente a quanto avviene in altre regioni che non si avvalgono dell'Agenzia nazionale AGEA.

Caccia e pesca.

Questo processo si è accompagnato con l'attribuzione alla regione delle funzioni amministrative in materia di caccia e di pesca nelle acque interne (anche quelle già delegate alle Province), fatte salve le funzioni di vigilanza e sanzionatorie.

Caccia

In particolare, in materia di vigilanza venatoria, sono state **mantenute alla Regione le funzioni di programmazione e pianificazione, nonché le funzioni amministrative in attuazione delle norme comunitarie, statali e regionali vigenti**, e sono state conservate in capo alle **Province e alla Città Metropolitana** le attività che già esercitavano, cioè:

- Attività di vigilanza
- Applicazione delle sanzioni amministrative ed introito dei relativi proventi
- Attività collegate all'attuazione dei piani di controllo della fauna selvatica


Dette funzioni sono peraltro confermate nella legge regionale n. 8 del 1994 che prevede appunto:

- l'attuazione dei piani di controllo delle specie di fauna selvatica (art. 16)
- l'esercizio dell'attività di vigilanza per la protezione della fauna selvatica, la repressione della caccia e della pesca di frodo, la salvaguardia della flora e la tutela dell'ambiente (art. 58)
- il coordinamento dei servizi di vigilanza venatoria volontaria (art. 59)
- l'applicazione delle sanzioni amministrative e l'introito dei relativi proventi, nonché la destinazione della fauna sequestrata o confiscata (art. 61).

La legge n. 13 del 2015 introduce inoltre un nuovo strumento di concertazione: il **Comitato di consultazione Inter-istituzionale**. Tale Comitato garantisce la partecipazione degli Enti Locali nella fase di programmazione e pianificazione faunistico-venatoria e successivamente ha il compito di coordinare, nel territorio regionale, l'esercizio venatorio. Esso è composto da: Assessore regionale, Sindaco metropolitano, Presidenti Province.

Sviluppo economico

In materia di **Attività produttive e turismo**, occorre ricordare che il comma 85 dell'articolo 1 della legge n. 56 del 2014 non conferisce alle Province funzioni fondamentali in materia di attività produttive. Al contempo tra le funzioni fondamentali

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---


attribuite alle Province ve ne sono alcune quali la “pianificazione territoriale provinciale di coordinamento” e la “raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali” (lettera d del medesimo comma), e “cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione in forma associata in base alle specificità del territorio medesimo” – comma 86, lettera a) – che hanno riflessi sui settori delle attività produttive. Si premette altresì che l’attuale quadro normativo relativo alle attività produttive vede i comuni come enti sui quali nel tempo si sono accentrate gran parte delle funzioni amministrativo-gestionali, mentre alle province spettano prevalentemente funzioni di programmazione, pianificazione ed autorizzazione di attività di più ampia rilevanza.

Nell’ambito del **commercio**, in ordine alle funzioni di pianificazione e programmazione per le “grandi” strutture di vendita (centri commerciali), l’individuazione delle aree preposte ad ospitare strutture di questo genere è effettuata nell’ambito dei piani provinciali territoriali di coordinamento. Tali strumenti sono riconducibili alle funzioni fondamentali delle province e pertanto la legge regionale conferma le funzioni suddette in capo alle Province e alla Città metropolitana di Bologna. Le province formulano inoltre proposte ai fini del programma regionale di intervento per la riqualificazione dei centri commerciali naturali e svolgono le attività di osservatorio del commercio.

Più in generale, in riferimento alle attività produttive, le Province e la Città metropolitana di Bologna svolgono funzioni di coordinamento e promozione della rete degli sportelli unici, oltre che coordinamento e supporto ai SUAP nell’attività di gestione della piattaforma telematica SUAP online. La Regione supporta la Città metropolitana, le Province e le Unioni di Comuni per lo sviluppo di un sistema della rete dei SUAP basata su livelli di integrazione, in particolare per la gestione dei procedimenti caratterizzati da un elevato impatto economico e produttivo. Restano confermate in capo ai Comuni ed alle Unioni dei Comuni le funzioni di gestione dei SUAP, attraverso l’utilizzo di modalità telematiche.

Nell’ambito della materia del turismo, è confermata in capo alle Province ed alla Città metropolitana la proposta dei PTPL - Programma turistico di promozione locale (l.r. n. 7 del 1998), con cui vengono definite le priorità degli interventi per lo sviluppo delle attività promozionali a carattere locali, nonché dei sistemi di informazione ed accoglienza turistica. In ordine alle funzioni di gestione, molteplici sono le funzioni affidate alle province derivanti da altrettanto numerose fonti normative statali e regionali di vario ordine e grado. Si pensi ad esempio ad alcune funzioni amministrative specifiche come la gestione dei suddetti PTPL, proposti dalle Province alla Regione che li approva, il Riconoscimento della qualifica di Ufficio di informazione e di Accoglienza Turistica o di Ufficio di Informazione Turistica (IAT) ed alcune funzioni relative alle professioni turistiche: il Rilascio dell’attestato di idoneità e del tesserino di riconoscimento per le professioni turistiche di accompagnamento, la Tenuta degli elenchi degli abilitati all’esercizio delle professioni turistiche. Con riferimento alle agenzie di viaggio, per uniformità di disciplina, si è reso necessario affidare ai comuni o alle loro unioni anche le attività di vigilanza, controllo e sanzionatoria su tali agenzie.

Infine, con riferimento al rilascio dell’autorizzazione per l’installazione e l’esercizio di impianti di distribuzione carburanti lungo le autostrade, tale funzione - prima attribuita alle Province -viene portata a livello regionale.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

In generale, la scelta è stata quella di innalzare a livello regionale le funzioni di pianificazione-programmazione e di quelle funzioni che necessitano di uniformità e omogeneità su tutto il territorio regionale (ad es. attività di definizione di priorità e criteri univoci regionali in materia di contributi) ad eccezione di quelle di pianificazione territoriale riconducibili alle funzioni provinciali fondamentali di cui alla legge n. 56. Le funzioni gestionali restano invece prevalentemente incardinate in capo ai Comuni o alle loro Unioni.


Successivamente alla legge regionale 13 del 2015 che ha rinviato a successivo intervento legislativo la riforma della disciplina in materia di demanio marittimo, è stata approvata la legge regionale 29 dicembre 2015, n. 25 che detta norme di semplificazione e modifica della legge regionale 31 maggio 2002, n. 9 (Disciplina dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale). In base a questa legge regionale è stato valorizzato il ruolo del Comune in materia demaniale. Infatti è disposto che tutte le funzioni amministrative in materia, non espressamente mantenute dalla Regione, sono attribuite ai Comuni competenti per territorio, in coerenza con il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione (comma 5 dell'articolo 1 della legge regionale n. 9, come modificato), capovolgendo quindi il previgente principio contenuto nella legge oggetto di riforma, secondo cui la Regione esercita tutte le funzioni non espressamente attribuite agli enti locali.

Infine, nel gennaio 2016 la Giunta regionale ha approvato il progetto di legge recante "Ordinamento turistico regionale - Sistema organizzativo e politiche di sostegno alla valorizzazione e promo commercializzazione turistica" che ridisegna la materia turistica in conformità con le previsioni della legge regionale n. 13 superando la vecchia legge n. 7 del 1998.

Il progetto di legge individua come pilastro del sistema di organizzazione turistica regionale, a livello locale, le "destinazioni turistiche" (art. 12) di area vasta che definiscono le strategie di sviluppo, di concerto con le rappresentanze dell'imprenditoria turistica private.

Le Destinazioni Turistiche vengono definite enti pubblici economici, dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, finanziaria e contabile, costituiti da aggregazioni dei soggetti istituzionali che operano in ambito turistico, quali gli enti locali, le camere di commercio, gli enti strumentali e qualsiasi altro soggetto che rientri tra quelli indicati dall'ISTAT come soggetti pubblici. Il funzionamento delle Destinazioni Turistiche sarà definito in apposito Statuto.

Le modalità di istituzione delle destinazioni turistiche comportano che, in primo luogo, la Regione istituisca, su proposta della Città Metropolitana di Bologna e delle Province, le aree vaste a finalità turistica di cui all'articolo 48 della legge regionale n. 13 del 2015. In secondo luogo, all'interno di ciascuna area vasta la Regione, con un apposito atto della Giunta, sentita la competente Commissione assembleare, sulla base delle proposte degli enti operanti in ambito turistico (quali gli enti locali, le camere di commercio, gli enti strumentali e qualsiasi altro soggetto che rientri tra quelli indicati dall'ISTAT come soggetti pubblici) istituisca le Destinazioni Turistiche ai fini dell'organizzazione della promo commercializzazione del turismo dell'Emilia-Romagna. All'interno di ogni area vasta non può essere istituita più di una Destinazione Turistica.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

6. Le nuove funzioni: istruzione, formazione, lavoro, cultura, sport e politiche giovanili.

Istruzione e formazione

Un approfondimento particolare meritano le funzioni in materia di istruzione e formazione. Come sappiamo, in questo ambito sono comprese, in verità tre categorie di funzioni distinte, anche sulla base dell'articolo 117 della Costituzione: quelle di istruzione, quelle di istruzione e formazione professionale, nonché quelle di formazione professionale in senso stretto.

Sappiamo che alcune di queste funzioni sono oggetto di specifica disciplina nel comma 85 dell'articolo 1 della legge 56 che affida alle province (e quindi anche alla Città metropolitana) la programmazione provinciale della rete scolastica (nel rispetto della programmazione regionale) e la materia – sostanzialmente diversa – della gestione dell'edilizia scolastica.

La LR 13 ha attuato una riforma incisiva.

Innanzitutto, una competenza ampia spetta alla Regione Emilia-Romagna riguardo alle **politiche comunitarie**: oltre alla programmazione, spetta ad essa la gestione politiche in un ambito molto vasto, che comprende anche l'istruzione, oltre alla istruzione e formazione professionale, alla formazione professionale e al diritto allo studio universitario.

Istruzione

La legge regionale n. 13 del 2015 **conferma alla Regione Emilia-Romagna la competenza su gli indirizzi per la programmazione territoriale in materia di offerta di istruzione e di rete scolastica e in materia di diritto allo studio scolastico**; mentre spettano alla Città metropolitana di Bologna e alle Province le funzioni di Programmazione, nel rispetto degli indirizzi della Regione e fatte salve le competenze dei Comuni, della rete scolastica, dell'offerta formativa inerente all'istruzione, degli interventi per il diritto allo studio scolastico, nonché la gestione, nel rispetto degli indirizzi della Regione e fatte salve le competenze dei Comuni, degli interventi per il diritto allo studio scolastico.


Riguardo all'**edilizia scolastica** la Regione Emilia-Romagna detta gli indirizzi per la programmazione territoriale, mentre la Città metropolitana di Bologna e le Province concorrono nella programmazione sulla base degli indirizzi della Regione e provvedono alla gestione, fatte salve le competenze dei Comuni.

Istruzione e formazione, nonché formazione.

Riguardo agli **ambiti dell'istruzione e formazione professionale (le FP), della formazione professionale e del diritto allo studio universitario** le funzioni di programmazione e di attuazione amministrativa sono di esclusiva spettanza regionale.

La legge 13 prevede espressamente che la Città metropolitana di Bologna e le Province possono esercitare le funzioni loro riservate attraverso forme di gestione associata, secondo criteri dettati dalla Giunta regionale. In questo si vede un richiamo al concetto di area vasta che la legge regionale promuove.

In questa materia sono anche confermate le varie funzioni che spettano ai Comuni: varie politiche di sostegno e di orientamento – ad esempio verso le persone con disagio o le

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

funzioni in materia di servizi per la prima infanzia – che in questa sede non abbiamo il tempo di riepilogare.

Lavoro

Veniamo ora al tema del lavoro: una delle materie più importanti toccate dalla riforma Delrio e sulle quali le Regioni sono chiamate ad una nuova e maggiore responsabilità per offrire ai cittadini servizi efficienti.

In questo ambito compete alla Regione Emilia-Romagna la **Programmazione e attuazione amministrativa** delle politiche attive e dei servizi per il lavoro. Ad essa compete poi la programmazione e la gestione delle politiche comunitarie negli ambiti di lavoro.

Le attività di controllo possono essere affidate dalla Giunta regionale, previa convenzione, alla Città metropolitana di Bologna e alle Province (individuando le misure organizzative volte a rafforzare forme di controllo e vigilanza da parte della Regione).

Il ruolo della Regione sarà dunque quello di Programmazione delle politiche attive e dei servizi per il lavoro, Programmazione e gestione delle politiche comunitarie in materia di servizi per il lavoro. La Regione assume le competenze dei centri per l'impiego provinciali e le organizza attraverso un modello di rete di servizi.

In cosa si traduce, sotto il profilo organizzativo, questa previsione?


Nella creazione di una Agenzia regionale per il lavoro, che è in fase costitutiva (è già stato individuato il direttore) che assorbirà le funzioni – e le strutture organizzative – del servizio che nella Regione si occupa di lavoro, nonché dei servizi per l'impiego già delle Province. Questo comporta un rilevante trasferimento di personale. Riguardo al personale della Regione Emilia-Romagna si utilizzerà l'istituto del distacco funzionale, mentre il personale già provinciale transiterà direttamente negli organici dell'Agenzia.

L'Agenzia è stata istituita dalla legge regionale n. 13 del 2015 con l'introduzione dell'art. 32-bis della legge regionale n. 17 del 2005 (Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro). Si configura come ente dipendente dalla Regione, dotato di personalità giuridica, di autonomia tecnico operativa, amministrativo contabile, finanziaria, patrimoniale e organizzativa. Essa svolge le proprie funzioni mediante strutture denominate "Servizi per il lavoro".

Sono confermate le funzioni in materia di politiche attive del lavoro già esercitate dai Comuni in forma singola o associata

Altre funzioni specifiche ridisciplinate dalla legge n. 13 sono quelle in materia di **cultura e spettacolo**, quelle in materia di **sport** e quelle relative alle **politiche giovanili**.

Non ci possiamo soffermare su questi interessanti settori, ma ci possiamo limitare a dire che alla Regione Emilia-Romagna sono riservate le funzioni in materia di programmazione e pianificazione e l'adozione e attuazione dei relativi piani e programmi di intervento, secondo la disciplina di riferimento e fatte salve le competenze comunali.

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

7. Le nuove funzioni: le materie sanitarie e sociali.

In questo ambito va subito sottolineato che sono stati previsti dalla legge nuovi strumenti di governance.

In primo luogo, è stata prevista l'istituzione della **Cabina di regia** regionale, con funzioni di concertazione tra la Regione e gli Enti locali in materia sanitaria e sociale. Questo organismo, formalizzato dalla legge regionale n. 13 raccoglie e formalizza l'esperienza di un sistema di consultazione da tempo operante e rappresenta il perno per la concertazione.

In secondo luogo, sono istituite – ma anche in questo caso si tratta più propriamente di una formalizzazione in legge – le **Conferenze territoriali sociali e sanitarie di area vasta** (CTSS), con funzioni di indirizzo e coordinamento, consultive, di verifica e controllo nelle politiche sanitarie e sociali territoriali. Una specifica CTSS è prevista per la città metropolitana di Bologna. Questo organismo unitario è richiamato anche nell'intesa generale quadro del 13 gennaio.

Vediamo, in questo caso, una delle maggiori espressioni della politica che va verso le aree vaste e vediamo anche il riconoscimento di una realtà specifica come quella della Città metropolitana di Bologna (nella quale peraltro insistono due Aziende USL, di Bologna e di Imola, per cui si pone comunque un tema specifico di coordinamento e di razionalizzazione).


Va del resto ricordato che il sistema istituzionale della Regione Emilia-Romagna in materia sanitaria è molto avanzato ed in costante evoluzione: oltre alle Aziende ospedaliere, vale la pena di ricordare come il processo di unificazione delle funzioni per aree vaste abbia trovato espressione nella istituzione della Azienda USL della Romagna, che accorpa quelle precedenti di Ravenna, Forlì, Cesena e Rimini, servendo una popolazione di tre province e che complessivamente arriva a 1.150.000 abitanti, con 15.000 dipendenti.

All'interno delle strutture organizzative in materia sanitaria la nuova governance è costituita dai distretti delle AUSL, rispetto ai quali la Regione individua gli **ambiti distrettuali** (articolazioni delle Aziende sanitarie). In questi distretti si svolgono le Funzioni di: regolazione, programmazione, governo, verifica dei servizi sociali e socio-sanitari.

Essi sono retti da **Comitati di distretto** che comprendono gli enti locali. In parte le norme in questione riprendono istituti che esistono già, in parte innovano. Va notato, ad esempio, un elemento di valorizzazione nuovo delle Unioni di Comuni, (che nella Regione Emilia-Romagna hanno avuto un forte slancio con la legge regionale n. 21 del 2012): se l'ambito distrettuale coincide con una o più Unioni, le funzioni del **Comitato di distretto** sono svolte dalla Giunta e dell'Unione (o da più Giunte se vi sono più Unioni).

Le Province e la Città Metropolitana di Bologna concorrono dunque nelle sedi governance e svolgono ora in autonomia solo un numero limitato di funzioni (confermate, perché già precedentemente spettanti alle Province), ad esempio, in relazione alla localizzazione di impianti di cremazione in materia di tutela e controllo della popolazione canina e felina.

Un settore particolare è quello del **servizio farmaceutico**. In questo caso la legge n. 13 prefigura l'approvazione di una specifica legge regionale attuativa, che è stata poi approvata come progetto dalla Giunta regionale ed è, in effetti, attualmente in

	<p>Osservatorio Legislativo Interregionale</p>	<p>Roma, 11 e 12 febbraio 2016 Maurizio Ricciardelli – Regione Emilia-Romagna Le funzioni amministrative della Regione Emilia-Romagna, delle Province, della Città Metropolitana di Bologna a seguito della legge regionale 13 del 2015</p>
---	--	---

discussione presso l'Assemblea legislativa. Il modello di fondo vede tre soggetti come protagonisti del sistema: la Regione, le AUSL ed i Comuni (mentre viene superato il precedente ruolo spettante alle Province in materia di piante organiche delle farmacie).

In questo nuovo quadro alla Regione Emilia-Romagna spettano, in particolare, le funzioni di indizione e svolgimento del concorso per l'assegnazione delle nuove sedi farmaceutiche o di quelle vacanti, l'esercizio delle funzioni di impulso, controllo e potere sostitutivo per la formazione delle piante organiche che sono comunali.

Alla Regione spetta poi l'istituzione delle farmacie nei luoghi di alto transito, come previsto dalla normativa statale.

A supporto delle funzioni dei Comuni e della Regione è prevista l'attività di consulenza tecnica delle Aziende sanitarie, le quali svolgono anche funzioni di controllo preventivo sui progetti di conferma o di revisione delle piante organiche dei Comuni.

Politiche sociali

Nella materia delle politiche sociali, la legge attribuisce in sostanza alla Regione Emilia-Romagna l'esercizio di tutte le politiche che erano in precedenza provinciali, fatte salve le sedi di concertazione di cui si è detto.

Alla Città metropolitana di Bologna – che viene specificamente valorizzata – è attribuito un ruolo di interlocutore della Regione per l'avvio di progetti sperimentali, per la gestione di servizi utili a fronteggiare situazioni di emergenza in campo sociale, nonché per la gestione di servizi di interesse e valenza regionale per la promozione e lo sviluppo di politiche di benessere ed attrattività del territorio.

Il **Piano Strategico Metropolitano** è riconosciuto come strumento per la definizione degli indirizzi necessari all'integrazione delle politiche sociali con le altre politiche settoriali.

Certo in questo ambito di funzioni la riforma comporta poi la modifica di varie leggi regionali: quelle in materia di servizi per l'immigrazione, di scuola per la prima infanzia e altre.

8. Conclusioni

Quanto detto consente di avere un primo quadro del nuovo assetto funzionale che deriva – in una regione di primario rilievo come l'Emilia-Romagna – dall'attuazione della legge n. 56 del 2013.

Si intravedono anche le principali linee di evoluzione “a tendere” di un modello che ha una forte coerenza interna che – attraverso i necessari processi di condivisione istituzionale sul territorio – dovrà fornire ai cittadini una di riferimento chiara sul “chi fa cosa”. Ciò nella coscienza che le scelte di ripartizione delle funzioni e le nuove aggregazioni che si determineranno sono ispirate ad un criterio di efficienza e di qualità.