



***I Comuni e l’Unione:
innoviamo la comunità locale***

Faenza, 20 marzo 2019

“Progetto ITALIAE, strategie ed interventi per l’ottimizzazione del governo locale”

Francesco Tufarelli

Coordinatore Ufficio I - Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie - Presidenza del Consiglio dei Ministri

FAENZA - 20 MARZO 2019

"I Comuni e l'Unione: innoviamo la comunità locale"

Dott. FRANCESCO TUFARELLI (Coordinatore Ufficio I – Dip. per gli Affari Regionali e le Autonomie – Presidenza del Consiglio dei Ministri)

"Progetto ITALIAE, strategie ed interventi per l'ottimizzazione del governo locale".

Ringrazio in maniera non formale chi ha organizzato questo evento sia per l'interesse della materia che per la tempestività. Vi porto il saluto del mio Capo Dipartimento, del dottor Gallozzi, che avrebbe voluto essere qui, tuttavia sono giornate particolarmente faticose e inoltre avevamo già concordato che, in quanto Coordinatore di questo progetto, ero la persona che poteva interpretare meglio questo tipo di intervento, spero di non essermi sbagliato.

La prima cosa che voglio dire è che il nostro Dipartimento, il Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, si chiama così non perché esercita la delega sulle Autonomie locali, bensì sulle Autonomie speciali. Con il nostro Progetto ci occupiamo, invece, del tema del governo locale per una serie di questioni congiunturali. Il professor Cassese sa bene che in alcuni casi le deleghe concesse ai Ministri senza portafoglio possono allargarsi, come in questo caso, dove, la famosa Legge Delrio, che fu elaborata appunto dal Ministro degli Affari Regionali, ha ampliato il novero delle competenze del Dipartimento.

Italiae viene concepito proprio in quel periodo, concettualizzato come strumento a supporto dell'attuazione della Legge 56/2014. Il Progetto nasce all'interno del PON Governance e Capacità istituzionale nel 2017, ma rimane fermo fino al 2018 anche a causa del non chiaro assetto delle autonomie locali, in seguito alla bocciatura della riforma costituzionale. È ripartito da poco e le attività sono state prorogate a dicembre 2022. Quindi ha di fronte un periodo sufficientemente ampio per costruire percorsi concreti di sviluppo territoriale.

Cosa si propone questo progetto? Affrontare il tema della frammentazione amministrativa, lavorando su tre direttrici: l'intercomunalità, l'aggregazione delle funzioni e la gestione associata dei servizi. L'obiettivo di fondo è favorire la modernizzazione del sistema delle autonomie locali, il miglioramento delle prestazioni e il potenziamento della *governance*.

Siamo consci di dover intervenire in situazioni profondamente disomogenee. Ci rapporteremo con molteplici differenze e peculiarità, di varia natura: geografiche, storiche che riguardano ad esempio il numero di abitanti e la dimensione dei Comuni, ecc.

Questa è stata una delle ragioni che ci ha spinto a denominare la nostra iniziativa "Progetto ITALIAE". Ci rapporteremo nel corso di questi anni con tante diverse realtà e con una pluralità di situazioni.

Come detto, il nostro intento è di favorire la crescita e lo sviluppo delle aggregazioni comunali, promuovendo lo strumento delle Unioni di Comuni e favorendo, laddove i territori siano interessati, anche i processi di fusione tra enti locali.

Per quanto concerne le Unioni, il Progetto supporta sia le fasi iniziali del processo di costruzione, sia le Unioni in fase più matura, aiutando i territori ad investire su ambiti più sfidanti, legati ad esempio alla pianificazione strategica.

Le azioni di supporto saranno garantite da team con competenze multidisciplinari, grazie alla costruzione di piani di lavoro concertati con i diversi destinatari delle azioni di affiancamento. Chiaramente il Dipartimento degli Affari Regionali e le Autonomie non è in grado di portare a termine un progetto così ambizioso da solo, si servirà di tre società in house e di un sistema di collaborazione con altre organizzazioni e con gli altri organi dello Stato che, in questo momento, hanno o energie o informazioni da destinare a questo tipo di lavoro, quindi prima tra tutto l'ISTAT, che, come il professor Cassese sa benissimo, è il depositario di una serie di dati e esprime una forte potenzialità. Stiamo predisponendo anche una collaborazione con l'Agenzia del Demanio, perché costruiremo insieme un'attività di valorizzazione dei patrimoni immobiliari degli enti locali e coinvolgeremo inoltre una serie di università che già stanno compiendo ricerche sulle aggregazioni locali oppure su altre tematiche di interesse progettuale. Grazie alla costruzione di questa rete di attori e competenze, potremo lavorare su diversi filoni di attività, il riuso tecnologico ed organizzativo, la valorizzazione del patrimonio immobiliare, lo sviluppo sostenibile attraverso la Strategia nazionale delle green community e su altre tematiche che vorremmo scegliere a seguito di azioni strutturate di confronto con i territori, finalizzate ad intercettare gli effettivi fabbisogni. Fatemi però aggiungere qualche parola sul tema delle *green community*. L'articolo 72 della legge 28 dicembre 2015 n.221 (Collegato ambientale 2016), recante "Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali" ha disposto che il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie promuova la predisposizione della Strategia Nazionale delle Green Community (SNGC). Ad oggi, tuttavia, ci troviamo di fronte ad una realtà che manca di una chiara definizione giuridica, condizione che rende difficile un'azione immediata ed efficace. Tuttavia riteniamo il tema di grande centralità e, di conseguenza, lavoreremo anche su questo.

Ci poniamo, ad ogni modo, anche altri ambiziosi obiettivi. Un nostro desiderio è quello di realizzare un think tank, raggruppando tutti quei soggetti pubblici che a vario titolo si occupano del tema del governo locale, del riordino territoriale, della multilevel governance. Ecco, noi all'interno di questo spazio, vorremo realizzare queste consultazioni, coinvolgendo quegli attori che sul territorio materialmente si sono occupati del tema e hanno fatto esperienze valide, per favorire una discussione franca ed efficace. In questo senso la linea del Dipartimento è quella di riuscire, con chi materialmente lavora sul territorio, a capire se e come funzionano i processi di aggregazione, quali

risultati portano in termini di miglioramento dei servizi e qualità della vita. L'ambizione è creare indici di misurazione, che diano la possibilità di comprendere in modo tangibile cosa succede sui territori.

In sintesi, il nostro intento è di fare una fotografia di quanto sta avvenendo su questo tema nel tessuto amministrativo italiano, attraverso esperienze di azione diretta sul campo e attività di ricerca condotte da università e centri di ricerca, per dare un quadro esaustivo di riferimento e favorire ipotesi di modifica dello scenario attuale, basato però su dati oggettivi. Qualche settimana fa il professor Cassese, in un articolo, sottolineava l'importanza di realizzare verifiche e consultazioni prima di portare avanti processi riorganizzativi. Il nostro spirito è proprio questo. Su questo aspetto fatemi aggiungere un ricordo. In una delle prime esperienze dove io fui coinvolto dal professor Cassese, più di 30 anni fa, il professore coordinò un grandissimo progetto del CNR che durò sette anni. Al termine vennero redatte le "Linee guida per la riforma della pubblica amministrazione", alcune delle quali il professore riuscì a metterle in pratica durante il suo mandato ministeriale nel '93-'94. Il gruppo di lavoro aveva natura interdisciplinare, coinvolgeva giuristi, sociologi, statistici, accademici di varie materie. Noi vorremmo muoverci sulla stessa lunghezza d'onda. La complessità del tema ci spinge, per forza di cosa, ad ascoltare ed essere inclusivi ed interdisciplinari.

In questo senso, faccio un esempio concreto, per non apparire eccessivamente astratto, abbiamo incluso all'interno di questo progetto anche gli Stati Generali della Montagna, l'iniziativa del Ministro Stefani, per il coordinamento di tutte le iniziative che comprendono i Comuni montani. In Italia, i Comuni montani sono circa 4.000, circa metà del territorio nazionale. Si tratta di un pezzo di Italia molto rilevante e con problematiche variegata. Abbiamo istituito dodici gruppi di lavoro coordinati dalle università, dagli enti locali, dalle associazioni dei Comuni e altri stakeholder. Ogni gruppo di lavoro formulerà proposte e idee di sviluppo delle aree montane, noi cercheremo di tradurle in azioni di capacity building attraverso il nostro Progetto.

Non voglio però sfuggire a quella che è il rilievo che ultimamente mi sollevano con frequenza e che solo una platea garbata, come questa, non mi pone. È del tutto evidente che ci muoviamo su un terreno che è in evoluzione. In questo momento ci sono due tavoli tecnici sui temi affrontati dal progetto ITALIAE: c'è un tavolo sull'autonomia differenziata a livello regionale proprio presso il nostro Dipartimento, c'è ne è un secondo, presso il Ministero degli Interni, che ha l'obiettivo di scrivere le linee guida per la revisione del Testo Unico degli Enti Locali.

È chiaro che le decisioni assunte potrebbero influire sul contesto in cui opera il Progetto. Tuttavia, la modifica della normativa non può e non potrebbe in alcun momento bloccare questo tipo di attività. Inoltre, abbiamo costruito un contenitore flessibile, in grado di reggere ad eventuali mutamenti di scenario. In ultimo, è bene precisarlo, il ciclo di vita di questi progetti travalica gli esecutivi e le legislature, poiché rientra nel quadro della programmazione europea. Questi progetti, di norma, vengono concepiti nei due anni precedenti

la programmazione settennale e vengono ultimati nei due anni successivi, quindi stiamo parlando di un ciclo che dura circa nove anni, e che, per sua natura, trascende l'attività di un solo governo e addirittura di una sola legislatura.

Avviandomi alla parte conclusiva spiego il motivo della scelta di Faenza per questo mio primo intervento: perché a Faenza? Perché Faenza nella nostra ricostruzione, che si è basata non solo sulla ricognizione di quello che avevamo a livello centrale, ma anche da informazioni che arrivavano da ANCI e da altre fonti, era disegnata come un'esperienza di assoluto rilievo e successo. In questi mesi abbiamo avviato già i primi passi per una collaborazione con l'Unione della Romagna faentina, con cui abbiamo già realizzato diverse riunioni tecniche, l'ultima stamattina. Nella riunione di oggi abbiamo esposto la nostra idea di organizzare, nel corso del prossimo Forum della pubblica amministrazione, che si terrà a maggio a Roma, un tavolo di confronto tra le Unioni più mature, per avviare una community basate sullo scambio di best practice. Nel complesso universo relazionale che andremo a costruire, Faenza sarà uno dei nostri partner. Troveremo un tragitto comune di aiuto su vari punti, non su tutti perché chiaramente su alcune cose Faenza è molto avanti, ha meno bisogno. Ad ogni modo, ci sono ambiti di lavoro e percorsi di sviluppo e supporto che stiamo immaginando.

Grazie per la pazienza.