

Il Consiglio delle autonomie locali in Emilia-Romagna

di *Francesco Giangrandi**

Con l'approvazione della l.r. 13/2009 si è istituito il Consiglio delle autonomie locali dell'Emilia-Romagna. Con essa si dà definitivamente attuazione alla norma costituzionale che, all'art. 123, ultimo comma, dispone la costituzione "quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali" dei Consigli delle autonomie affidando alle fonti statutarie regionali la prerogativa di individuare le forme più efficaci di coinvolgimento dell'organo nell'*iter* legislativo e nei processi decisionali regionali.

Si supera, così come previsto dalla l.r. 6/2004, la Conferenza Regione-autonomie locali (CRAL) istituita con l.r. 3/1999 che, per oltre dieci anni, è stata funzionale ai processi di consultazione ed anche di concertazione sviluppati tra Giunta regionale ed enti locali della Regione. Si chiude una fase importante, iniziata con l'implementazione di un primo organo dedicato, in senso lato, alle forme di co-decisione ed ispirato al rapporto sulle politiche di governo tra esecutivi.

In questi dieci anni si è assistito a tre fasi dell'attività della Conferenza Regione-autonomie locali che è utile richiamare, se pur schematicamente, ai fini delle considerazioni successive.

La *prima fase*, durata circa tre anni, è quella classica di un organo o istituzione allo stato nascente nella quale si registrano: alta considerazione degli attori coinvolti per le azioni da svolgere, in questo caso sindaci, presidenti di Provincia ed assessori regionali; grande attenzione per le regole che vincolano le azioni degli attori in campo; disponibilità a ricondurre ad un'unica sede i processi di consultazione e concertazione.

(*) Presidente del Consiglio delle autonomie locali dell'Emilia-Romagna.

La *seconda fase* è stata quella nella quale si è assistito ad un forte dispiegamento delle forme di *governance* regionale ovvero: moltiplicazione di sedi di consultazione-concertazione di carattere settoriale articolate per settori regionali che hanno investito gli enti locali e le loro associazioni di rappresentanza e che quindi hanno fatto venire oggettivamente meno il ruolo di “presidio” della CRAL.

La *terza fase*, nella quale si è preso atto della CRAL come organo che aveva subito una *diminutio* delle sue prerogative e la cui attività era finalizzata ad un esclusivo sostegno formale, seppure importante, delle scelte della Giunta regionale.

L’istituzione del Consiglio delle autonomie locali viene a collocarsi quindi in un quadro radicalmente nuovo rispetto a quello di circa dieci anni fa. Gli elementi di novità sono costituiti dall’esistenza di una ricca ed articolata *governance* regionale per quanto attiene la dimensione delle politiche di governo; da una nuova dinamica che, alla luce delle disposizioni dello statuto regionale e del regolamento applicativo dell’Assemblea legislativa, si va via via asseverando tra gli organi regionali e che vede aumentare la capacità di controllo dell’Assemblea; da una necessità di definire una prassi virtuosa, e quindi una capacità di governo, dei processi decisionali in senso lato ovvero, i processi decisionali costituiti dalla somma delle prassi decisorie ed *iter* legislativi.

In effetti l’istituzione del CAL si viene ad inserire attivamente nel pieno di queste novità. Esso è organo di “rappresentanza, consultazione e coordinamento tra la Regione e gli enti locali” (art. 23, comma 1, dello statuto), “partecipa ai processi decisionali della Regione riguardanti il sistema delle autonomie locali, mediante proposte e pareri nei modi e nelle forme previsti dallo statuto e dalle leggi” (art. 23, comma 2). A tal fine viene investito, per l’espressione di pareri, sia dall’Assemblea legislativa che dalla Giunta regionale nelle forme disciplinate dal regolamento dell’Assemblea legislativa. Si rapporta quindi agli altri organi regionali per specifiche funzioni che ne riconoscono l’autonomia (nomina, per esempio, due membri per la

Consulta di garanzia statutaria), ma, cosa ancora più rilevante in riferimento alla propria autonomia, può ricorrere alla stessa per “conflitti di competenza tra gli organi” previsti dallo statuto “anche in relazione all’obbligo istituzionale di tenere comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione” (art. 69, comma 1, lett. *d*) dello statuto).

Il CAL ha un consistente potere di iniziativa che si concretizza in relazione agli altri organi regionali ed ai singoli componenti dell’Assemblea legislativa, ma anche in relazione a soggetti presenti nel territorio regionale quali organizzazioni di rappresentanza, di categoria. Gode quindi di un potere di iniziativa codificato dalle fonti che forniscono la potestà di agire al CAL e un potere di iniziativa-negoziante non codificato dalle fonti normative.

Il CAL interviene nel processo legislativo regionale, ne è parte ed allo stesso tempo può intervenire nei processi decisionali che a titolo vario costituiscono la *governance* della Regione Emilia-Romagna.

Il quadro che ne emerge rende chiaro il superamento della fase che dava un senso alla Conferenza Regione-autonomie locali. Ci troviamo di fronte, oggi, ad un nuovo organo che non può essere connotato come articolazione di altro organo regionale e che vuole svolgere appieno la propria funzione di rappresentanza, di coordinamento degli enti locali regionali rispetto ai processi decisionali regionali e contribuire in questo modo ad una *governance* efficace. Ciò emerge anche da una lettura del regolamento interno del CAL che, oltre ad essere un naturale sviluppo dei presupposti posti dallo statuto, dalla legge istitutiva nonché dal regolamento interno dell’Assemblea legislativa, rafforza la capacità d’iniziativa dell’organo, di raccordo con il territorio e con le associazioni di rappresentanza dei Comuni e delle Province.

Oggi vi è consapevolezza, tra i sindaci ed i presidenti di Provincia, del ruolo nuovo e peculiare che si può svolgere e della consistente forza di negoziazione che ci viene conferita in parte e che per altra parte dovremo guadagnare e mantenere.

Non è pensabile che tutto ciò che attiene alla pratiche decisorie della Regione debba e possa passare per il CAL.

Ma è realisticamente possibile pensare che attraverso esso si possa sviluppare una dinamica che connetta, sempre al meglio, la produzione delle leggi che impattano sugli enti locali con le azioni di *governance* imbastite al fine di implementare e rendere efficaci le decisioni di governo.

Con questa convinzione lavoreremo nel prossimo mandato regionale e rivolgeremo la nostra iniziativa all'Assemblea legislativa ed alla Giunta regionale.