LEGGE REGIONALE N. 13 DEL 30/07/2015 - RIFORMA DEL SISTEMA DI GOVERNO REGIONALE E LOCALE E DISPOSIZIONI SU CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA, PROVINCE, COMUNI E LORO UNIONI

Scheda di sintesi

La Legge Regionale persegue l'obiettivo di un'ampia prospettiva di riforma del sistema di governo territoriale, per governare le complessità dell'attuale fase di transizione istituzionale.

La Legge coniuga l'esigenza del riordino delle funzioni provinciali con la necessità di costruire un nuovo modello di *governance* territoriale che, partendo dalle innovazioni apportate dalla legge n. 56 del 2014 (Legge Delrio) possa non solo affrontare le complessità della fase transitoria ma anche porre le premesse per lo sviluppo del sistema territoriale nel suo complesso, in un contesto di estrema precarietà finanziaria.

In questa prospettiva, il punto di partenza è rappresentato dalla definizione strategica del nuovo ruolo istituzionale che dovranno avere Regione, Città metropolitana di Bologna, province, comuni e loro unioni, in una cornice ispirata al principio di massima integrazione tra tutti i livelli istituzionali.

Nell'impianto della Legge, per ciascuna settore organico di materia sono indicate le funzioni oggetto di riordino sotto il profilo della competenza o del contenuto, le funzioni confermate in capo ai diversi soggetti istituzionali, nonché i principi per i successivi adeguamenti legislativi.

Di particolare interesse per il nostro sistema, in considerazione delle materie specifiche oggetto di riordino, risultano essere:

- **Il Capo IV (Titolo II),** dedicato al riordino delle funzioni nelle materie delle **Attività Produttive, del Commercio e del Turismo** (articoli dal 44 al 48)
- **Il Capo V (Titolo II),** dedicato al riordino delle funzioni nelle materie dell'Istruzione, dell'istruzione e formazione professionale, della cultura dello sport e dei giovani (articoli da 49 a 57). In particolare di interesse risultano gli articoli 52-53-54 relativi all'**Agenzia regionale per il lavoro**.

Estratto Legge Regionale

Capo IV - Titolo II

Attività produttive, Commercio e Turismo

Il **Capo IV** disciplina il riordino delle funzioni spettanti a ciascun livello del governo territoriale in materia di attività produttive ed, in particolare, quelle in materia di industria e servizi, ricerca e innovazione, internazionalizzazione delle imprese, fiere, commercio, turismo, artigianato, cooperazione, coordinamento e sviluppo della rete degli sportelli unici, mentre in materia di demanio marittimo demanda ad apposita legge regionale.

E' opportuno rilevare in via preliminare che il comma 85 dell'articolo 1 della legge n. 56 del 2014 (*Legge Delrio*) non conferisce alla provincia funzioni fondamentali in materia di attività produttive. Al contempo tra le funzioni fondamentali conferite ve ne sono alcune quali la "*pianificazione territoriale provinciale di coordinamento*" (lettera a) del comma 85 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 in questo ambito.

Pertanto deve ritenersi che le funzioni attinenti a questa materia siano oggetto di riordino ai sensi del comma 89 e che la legge n. 56 del 2014 è stata occasione per il riesame di alcune norme regionali relative alla governance del settore, che già comunque si ponevano in linea con il quadro delle funzioni fondamentali attribuite alle province e alla Città metropolitana di Bologna, come si deduce dalla medesima legge n. 56.

Si premette altresì che l'attuale quadro normativo relativo alle attività produttive – che trova principale fondamento normativo nella legge regionale n. 3 del 1999 – vede il comune come ente sul quale 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.

Da un esame dell'attuale assetto delle funzioni di pianificazione e di quelle di gestione in **significativi settori quali il commercio ed il turismo** emerge quanto segue.

In ordine alle **funzioni di pianificazione e programmazione**, per le "grandi" strutture di vendita (legge regionale n. 14 del 1999) l'individuazione delle aree preposte ad ospitare strutture di questo genere è effettuata nell'ambito dei piani provinciali territoriali di coordinamento, che sono predisposti dalle province sulla base dei criteri dettati dalla Regione, finalizzati a contenere l'uso del territorio e ad assicurare le compatibilità ambientali e della mobilità sostenibile. Tali strumenti pianificatori sono riconducibili alle funzioni fondamentali delle province ai sensi dell'articolo 1, comma 85, lettera a) della legge n. 56 del 2014 e, pertanto, il livello più opportuno per la loro riallocazione si è ritenuto essere quello provinciale (almeno nelle more della riforma della legge regionale in materia di programmazione territoriale).

Attualmente le province formulano inoltre proposte ai fini del programma regionale di intervento per la riqualificazione dei centri commerciali naturali di cui alla legge regionale n. 41 del 1997 e attività osservatorio del commercio. Più in generale, in riferimento alle attività produttive, 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.

Nell'ambito della materia del turismo, le Province attualmente definiscono i PTPL -*Programma turistico di promozione locale* (legge regionale n. 7 del 1998), atti 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, innumerevoli sono le funzioni affidate alle province derivanti da altrettanto numerose fonti normative statali e regionali di vario ordine e grado.

Tale funzioni – in sede di riordino - vengono confermate in capo alle Province, salvo alcune eccezioni. Con riferimento alle **agenzie di viaggio**, la legge regionale n. 7 del 2014 (legge comunitaria regionale per il 2014) aveva portato a scia, da presentare al Suap del comune territorialmente competente, il regime giuridico per la loro apertura, prima costituito da una autorizzazione rilasciata dalla provincia. Per uniformità di disciplina si rende quindi necessario **affidare ai comuni o alle loro unioni anche le attività di vigilanza, controllo e sanzionatoria su tali agenzie.** Peraltro, con riferimento al **rilascio dell'autorizzazione per l'installazione e l'esercizio di impianti di distribuzione carburanti lungo le autostrade** (decreto legislativo n. 112 del 1998, articolo 105, comma 2, lettera f); legge regionale n. 3 del 1999, articolo 170, comma 3; delibera della Giunta regionale n. 1809 del 2000), **tale funzione - prima attribuita alle Province -viene portata a livello regionale.**

Diversamente, si è ritenuto **dare continuità con l'ordinamento vigente ai procedimenti amministrativi in materia di turismo attuativi del PTPL** (es. erogazione di contributi), attualmente di competenza provinciale. Anche relativamente alla funzione di rilevazione di dati statistici sull'utilizzo delle infrastrutture turistiche se ne prospetta la permanenza nell'attuale titolarità provinciale (anche in coerenza con la funzione fondamentale di cui all'articolo 1, comma 85, lettera d) della legge n. 56 del 2014).

In conclusione, nell'ambito dell'attuale riordino delle funzioni amministrative tra i diversi livelli di governo del territorio, 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 all'articolo 1, comma 85, lettera a) della legge n. 56, (quali ad esempio le scelte di pianificazione relative a strutture di attrazione provinciale) **mentre le competenze amministrativo gestionali (autorizzazione, vigilanza e controllo) a tutt'oggi riconosciute alle province sono state portate a livello comunale in quanto, avendo portato a SCIA innumerevoli procedimenti autorizzatori, il soggetto più compete a svolgere l'attività di controllo sul territorio risulta essere il comune o l'Unione dei comuni, laddove costituita**.

Si è infine ritenuto di innalzare a livello regionale il ruolo di coordinamento tra le diverse funzioni svolte a livello provinciale con l'ausilio dei sistemi informativi, promuovendo al contempo un maggiore coordinamento da parte delle province sulla rete dei sportelli unici per le attività produttive (SUAP) su proprio territorio, in attuazione dell'articolo 3, commi da 2 a 4, della legge regionale n. 4 del 2010 (legge comunitaria regionale per il 2010).

CAPO V – Titolo II

Istruzione, istruzione e formazione professionale, formazione professionale, lavoro, cultura, sport e giovani

Nel **Capo V**, secondo quanto previsto dalla legge n. 56 del 2014 nelle materie inerenti l'istruzione, l'istruzione e formazione professionale, la formazione professionale, il lavoro, la cultura, lo sport e i giovani, come enunciato dall'articolo 49, **l'articolo 50 assegna alla Regione**, anche alla luce di significative esperienze svolte negli ultimi anni nell'utilizzo di fondi strutturali e in particolare del *Fondo sociale europeo*, le **seguenti funzioni**:

- programmazione e attuazione dell'offerta formativa inerente all'istruzione e formazione professionale;
- programmazione e attuazione della formazione professionale;
- programmazione e gestione delle politiche comunitarie negli ambiti di competenza;
- indirizzi per la programmazione provinciale in materia di offerta di istruzione e rete scolastica; programmazione e gestione degli interventi per il diritto allo studio universitario, indirizzi per la programmazione provinciale in materia di diritto allo studio scolastico e di edilizia scolastica;
- programmazione e attuazione amministrativa delle politiche attive e dei servizi per il lavoro;
- programmazione e pianificazione in materia di cultura, spettacolo, sport e politiche giovanili, nonché adozione e attuazione dei relativi paini e programmi di intervento.

Le **attività di controllo** secondo quanto previsto dalla disciplina comunitaria, nazionale e regionale, **potranno essere affidate, previa convenzione, alle province ed alla Città metropolitana di Bologna con atto della Giunta regionale.**

Altre attività istruttorie e di controllo, nelle materie e negli ambiti indicati nella legge, potranno essere affidate dalla Giunta, previa convenzione, oltre che alle province ed alla Città metropolitana di Bologna, alle altre città capoluogo e alle forme associate di comuni.

L'articolo 51 definisce che spettano **alla Città metropolitana di Bologna** e alle province le funzioni in materia di:

- programmazione della rete scolastica e dell'offerta formativa inerente all'istruzione, sulla base degli indirizzi della Regione;
- programmazione e gestione dell'edilizia scolastica, programmazione e gestione degli interventi per il diritto allo studio scolastico sulla base degli indirizzi della Regione, fatte salve le competenze dei comuni nelle rispettive materie.

L'Agenzia regionale per il lavoro

L'articolo 52 detta prime disposizioni per la riforma del sistema regionale dei servizi per il lavoro con **la previsione dell'assunzione da parte della Regione delle competenze dei centri per l'impiego attraverso l'organizzazione di un modello a rete di servizi, a presidio territoriale delle politiche attive e passive del lavoro, fondato sulla cooperazione tra le istituzioni territoriali, nonché sulla collaborazione di soggetti pubblici e privati.**

La riforma costituzionale approvata in prima lettura dalla Camera dei Deputati modifica le competenze regionali e statali nella materia del lavoro, estendendo la competenza legislativa esclusiva dello Stato alla "*tutela e sicurezza del lavoro; politiche attive del lavoro; disposizioni generali e comuni sull'istruzione e formazione professionale*" (articolo 117, comma secondo, lettera o), della Costituzione). Il nuovo testo dell'articolo 116 della Costituzione prevede però che, limitatamente alle politiche attive del lavoro e all'istruzione e formazione professionale, sia possibile concedere alle Regioni forme di autonomia differenziata.

L'attuazione della legge n. 56 del 2014 è occasione per mettere in atto un sistema che valorizzi – d'intesa con il Governo nazionale – il ruolo della Regione come soggetto direttamente impegnato per l'attuazione sul territorio di

politiche volte ad assicurare il migliore livello dei servizi e delle politiche attive per il lavoro. Per questo si prevede di istituire **un centro di competenza tecnico organizzato nella forma di Agenzia con il compito di eseguire gli indirizzi politici della Giunta regionale,** condivisi con le Istituzioni locali, al fine di coordinare e rafforzare la rete dei servizi per il lavoro e offrire ai cittadini politiche attive di elevata qualità.

L'Agenzia regionale per il lavoro, come evidenziato dalle funzioni attribuite alla stessa, si pone l'obiettivo di rafforzare i servizi per il lavoro quali perno delle politiche attive del lavoro e organizzare, coordinare e valorizzare le sinergie tra servizi pubblici e privati accreditati: una rete attiva per il lavoro che opera nel quadro di regole condivise a livello nazionale e, sulla base di un Accordo con il Governo, garantisce *standard* qualitativi aggiuntivi rispetto a quelli previsti dai livelli essenziali delle prestazioni.

L'articolo 53 prevede disposizioni di prima applicazione concernenti l'istituzione dell'Agenzia riguardanti i costi di gestione per il funzionamento dei Centri per l'impiego nonché il personale sia quello regionale che quello attualmente addetto ai Centri per l'impiego della Città metropolitana di Bologna e delle Province.

Per ciò che riguarda la disciplina del funzionamento dell'Agenzia, l'articolo 54 apporta modifiche alla legge regionale n. 17 del 2005, disponendo che il Direttore ed il Revisore unico sono gli organi dell'Agenzia entrambi nominati dalla Giunta regionale. Per ciò che riguarda il Direttore vengono elencate le funzioni allo stesso attribuite e gli atti fondamentali dallo stesso proposti che devono essere sottoposti all'approvazione della Giunta. Il Direttore inoltre predispone e invia alla Giunta regionale il piano annuale di attività e una relazione annuale sull'attività svolta e sui risultati conseguiti.

Sugli stessi atti la Giunta regionale acquisisce il parere, in seduta congiunta, del Comitato di coordinamento istituzionale e della Commissione regionale tripartita di cui agli articoli 50 e 51 della legge regionale n. 12 del 2003 nonché della Commissione assembleare competente.

Vengono indicati i requisiti necessari per ricoprire tali incarichi, la durata degli stessi e le regole del rapporto che verrà instaurato con la Regione.

Si specifica che l'Agenzia dispone di personale proprio. Essa adotta la dotazione organica, assume e gestisce il proprio personale nell'ambito del limite di spesa definito con cadenza biennale dalla Giunta regionale e con le modalità e le procedure previste dalla normativa statale e regionale in materia di personale e nel rispetto della contrattazione collettiva.