

28-11-2016 - Borzaga

**Prima proposta sulle competenze
della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol**

Carlo Borzaga

Quella di seguito illustrata è solo una primissima ipotesi di competenze regionali, formulata alla luce dei lavori svolti dalla consulta fino a questo momento e dalle proposte di riforma dello Statuto ad oggi disponibili. Essa ha natura del tutto preliminare e rappresenta un tentativo di fare una prima sintesi di idee che, in diversi casi, sono ancora poco più che delle ipotesi. Un proposta che riprende idee dai documenti della Consulta e aperta quindi ai contributi dei suoi membri e alle integrazioni che potranno derivare dalle prossime sedute. E che in particolare andrà verificata e integrata dopo la riflessione sulle forme di governo. Una proposta infine che – come si capirà dal linguaggio utilizzato – risente del fatto che l'autore non è un giurista.

I principi

Nel delineare il quadro delle possibili competenze si è tenuto conto dei seguenti principi, in gran parte derivati dagli interventi scritti e orali dei membri della Consulta e che sono apparsi del tutto o almeno ampiamente condivisi.

Innanzitutto, il modello di Regione che risulterà dalla revisione statutaria dovrebbe rappresentare un punto di mediazione e di equilibrio tra la natura di vera e propria Comunità politica da un parte e di soggetto di coordinamento tra le due Province autonome, dall'altra. La Regione dovrebbe cioè rimanere comunità politica, composta dalle due comunità provinciali, ma con l'esplicita aggiunta della finzione di istituzione di coordinamento tra le due Province nelle materie di rilevanza sovra-provinciale. Ciò in concreto significa che in capo alla Regione dovranno essere comunque mantenute alcune competenze esclusive e, al contempo, lo Statuto dovrà riconoscere il ruolo non attualmente previsto di promotrice di forme di cooperazione tra le due province in un serie di ambiti.

In secondo luogo, l'intero Statuto dovrebbe ispirarsi in modo esplicito e coerente al principio di sussidiarietà, nella sua accezione sia verticale che orizzontale. La sua applicazione nella definizione delle competenze della Regione dovrebbe, in particolare condurre non solo a un passaggio in capo alle Province di alcune competenze ora ancora assegnate alla Regione, ma anche a riconoscere a quest'ultima le competenze, vecchie e nuove, nelle materie per le quali è dimostrabile che una loro gestione a livello sovra-provinciale è più efficiente, sia per la presenza di economia di scala che perché riferita a materie dove le Province hanno l'interesse a soluzioni condivise.

In terzo luogo, nel definire le competenze sia della Regione che delle due Province è opportuno tenere conto anche della necessità o dell'opportunità di considerare anche materie o funzioni non rilevanti al momento dell'approvazione dello statuto e delle sue revisioni, ma che tali possono essere oggi considerate a seguito dalle trasformazioni politiche, economiche o sociali intervenute nel corso degli anni;

Infine, si ritiene che le competenze della Regione dovrebbero essere soprattutto di natura ordinamentale e, con riferimento all'attività di coordinamento, relative soprattutto alla definizione delle strategie. L'amministrazione e l'attuazione di quanto deliberato o concordato in sede regionale dovrebbero invece essere affidate alle Province. In capo alla regione potrebbero invece rimanere gli organismi - come "cabine di regia" o "comitati consultivi" - incaricati di seguire definizione e monitoraggio sia delle materie di competenza che delle strategie concordate tra le province e aventi carattere sovraregionale.

Le competenze ordinamentali

In accordo con i principi soprarichiamati e tenendo conto, oltre che dello Statuto vigente, della documentazione messa a disposizione della Consulta, dei lavori di questi mesi, degli interventi scritti e orali e delle sintesi predisposte dalla Presidenza, è possibile delineare un prima proposta di competenze da assegnare alla Regione. Per comodità esse sono suddivise tra quelle già in capo alla regione e che dovrebbero essere mantenute, quelle che sembrerebbero da ripensare, quelle che almeno secondo alcuni documenti e in coerenza con i principi sopraricordati dovrebbero passare alla Province, quelle ampliabili e infine le nuove competenze tra cui anche quelle di coordinamento.

1. Competenze da confermare

Delle competenze della Regione previste dal vigente statuto sembrano da confermare le seguenti:

- 1) ordinamento degli uffici regionali e del personale ad essi addetto;
- 2) ordinamento degli enti para-regionali;
- 3) espropriazione per pubblica utilità non riguardante opere a carico prevalente e diretto dello Stato e le materie di competenza provinciale;
- 5) impianto e tenuta dei libri fondiari;
- 8) ordinamento delle Camere di Commercio;
- 9) sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative;
- 10) contributi di miglioria in relazione ad opere pubbliche eseguite dagli altri enti pubblici compresi nell'ambito del territorio regionale.

2. Competenze già delegate o da delegare alle Province

Le competenze in materia di:

- servizi antincendi;
- ordinamento degli enti sanitari ed ospedalieri.

sono già di fatto passate alle Province: da valutare se vi siano nei due ambiti – in particolare in quello dei servizi sanitari - residue competenze ordinamentali da mantenere in capo alla Regione.

Inoltre, nelle varie proposte e secondo alcuni membri della Consulta e secondo i progetti di riforma disponibili andrebbero delegate alle Province anche le competenze in materia di:

- ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni.

3. Competenze da ripensare (o almeno modificare)

Una riflessione a parte meritano le due competenze concorrenti in materia di:

- ordinamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza;
- ordinamento degli enti di credito fondiario e di credito agrario, delle casse di Risparmio e delle casse rurali, nonché delle aziende di credito a carattere regionale.

La prima competenza è di fatto venuta meno con la trasformazione delle Ipab o in Aziende pubbliche di servizi alla persona o in enti privati che operano in ambiti di interesse provinciale. O si prevede che una eventuale nuova riforma degli enti derivati da questa trasformazione debba comunque competere alla Regione e non alle Province, oppure va preso atto che la norma è divenuta superflua.

Allo stesso modo, le diverse riforme del sistema creditizio (liberalizzazione delle aperture di nuovi sportelli, trasformazione delle casse di Risparmio, riforma delle BCC) hanno di fatto tolto ogni potere di intervento in materia di credito sia alla Regione che alle Province (per le Casse rurali resterebbe solo la competenza in materia di vigilanza in quanto cooperative, che però ricade sotto la specifica competenza). Va quindi considerata l'ipotesi di rivedere la previsione statutaria, limitando questa competenza ai soli enti di credito fondiario e agrario e portandola, eventualmente, tra le competenze primarie.

4. Competenze già previste che si potrebbero ampliare

Sono almeno due le competenze già previste dall'attuale Statuto che, in coerenza con i principi sopraindicati, potrebbero essere ampliate, (in alternativa al riconoscimento delle stesse come nuove competenze):

- l'attuale competenza nello "sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative" potrebbe essere ampliata nel seguente modo: "sviluppo della cooperazione, dei corpi intermedi e delle forme di auto-organizzazione della società civile, tenuta dei relativi registri ove previsti e vigilanza". Si attribuirebbe così alla Regione una precisa competenza nel sostenere lo sviluppo non solo della cooperazione ma di tutte le diverse tipologie di organizzazioni oggi definite di Terzo Settore (cfr. legge 106/2014), indipendentemente dal loro coinvolgimento o meno nelle politiche pubbliche (in genere ad opera delle Province). Si attribuirebbero così alla Regione anche le competenze di controllo e vigilanza su tutti questi enti che la nuova legge pone in capo al Ministero del Lavoro;
- la competenza oggi integrativa nelle materie concernenti la previdenza e le assicurazioni sociali in cui la Regione "ha facoltà di emanare norme legislative allo scopo di integrare le disposizioni delle leggi dello Stato e di costituire appositi istituti autonomi o agevolarne l'istituzione", oltre a riconoscere la possibilità di intervenire sulla previdenza complementare e integrativa (come già avviene) potrebbe essere ampliata prevedendo la facoltà di emanare norme e costituire istituti anche in materia di fondi sanitari integrativi. La riserva di queste competenze in capo alla Regione è giustificata da ragioni di efficienza visto che essa è direttamente correlata alla numerosità dei soggetti coinvolti.

5. Possibili nuove competenze.

Nel corso dei lavori della Consulta sono emerse alcune proposte di possibili nuove competenze che potrebbero rafforzare il ruolo politico della Regione e migliorare l'azione di tutela dell'autonomia delle due Province. Senza pretendere per il momento di individuare per ognuna di esse la corretta formulazione giuridica, le nuove possibili competenze potrebbero riguardare:

- l'organizzazione dei giudici onorari di pace e degli uffici giudiziari (materia questa assai delicata per l'apparente contrasto con l'art. 110 della Costituzione).
- lo sviluppo e la gestione – in collaborazione e accordo con le Province - delle relazioni sovraregionali, dunque con lo Stato (anche in rapporto alle competenze del futuro Senato delle Autonomie) e con l'Unione europea. Si darebbe così una dimensione anche internazionale dell'autonomia, capace di valorizzare i collegamenti in sede comunitaria anche in relazione al processo partecipativo in ordine alla formazione e all'attuazione della normativa e delle

politiche dell'Unione europea, che vede coinvolte in prima linea le autonomie territoriali. In particolare la Regione potrebbe farsi carico, anche attraverso la collaborazione con altre amministrazioni, della difesa delle specificità dei territori montani e delle aree marginali negli atti delle istituzioni europee.

- lo sviluppo dei rapporti transfrontalieri e degli scambi culturali finalizzati al potenziamento delle infrastrutture su scala regionale e alla promozione e alla valorizzazione delle zone di montagna, avvalorando così quelle tradizioni e radici storiche comuni che sono poste a fondamento della costituzione dell'ente Regione Trentino - Alto Adige/Südtirol, quale anello di congiunzione tra l'Italia e l'Europa.
- aspetti particolari di governo dell'economia – come le infrastrutture a carattere interregionale - o di comparti del welfare – come alcune iniziative in ambito sanitario o dell'Università - nei quali si reputasse preferibile dar vita a un più vasto sistema regionale.
- la definizione e la gestione di forme di democrazia deliberativa e partecipativa (sia a livello individuale che associativo) che prevedano il coinvolgimento diretto dei cittadini o di soggetti intermedi, affidando così alla Regione un ruolo di garanzia e di contrappeso da parte della popolazione nella relazione con gli organi amministrativi provinciali.
- la elaborazione e la determinazione delle politiche culturali e linguistiche, assumendo per questa materia il ruolo di istituzione di riferimento anche per i ladini dei tre comuni della provincia di Belluno oltre che per le minoranze mocheno e cimbra. Essa potrebbe favorire forme di collaborazione inter-provinciale fra i gruppi linguistici, con forme di autonomia culturale, senza bisogno di modifiche istituzionali all'interno delle due Province autonome; in modo simile essa potrebbe essere utile anche per le due comunità germanofone trentine. La Regione potrebbe inoltre essere l'istituzione che garantisce un collegamento e un riferimento, anche identitario, con il mondo germanico e promuovere l'incremento del senso di appartenenza delle nostre popolazioni ad un'unica regione.

Le competenze di coordinamento

Oltre alle competenze ordinarie vi è ampio consenso sull'attribuzione alla Regione della funzione di luogo e cornice per forme di cooperazione e collaborazione inter-provinciale su una serie di materie dove la collaborazione può risultare in una accresciuta efficienza o in una migliore efficacia nella gestione delle materie di competenza provinciale. Si dovrà decidere se le materie oggetto di cooperazione vadano individuate in Statuto – rendendo quindi la collaborazione obbligatoria – oppure lasciate alla libera decisione delle Province e si dovrà indicare come tale funzione sarà gestita e la natura – se di atto normativo o meno – dei risultati dell'attività di coordinamento.

Un'ipotesi di norma, proposta dal consigliere Detomas è la seguente:

“La Regione è ente consultivo e di raccordo in tutte le materie di comune interesse tra le province autonome di Trento e di Bolzano. Le materie di comune interesse sono individuate d'intesa tra le due Province autonome. Per l'approvazione delle relative disposizioni normative o d'indirizzo è necessario il voto favorevole della maggioranza dei consiglieri della Provincia di Trento e di quelli della Provincia di Bolzano”.