

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

VIII Legislatura

N. 183

15 ottobre 2007

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI CONSIGLIERI VARANI, NOÈ,  
MONACO, VECCHI, PARMA

**MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 24  
MARZO 2004, N. 6 "RIFORMA DEL SISTEMA  
AMMINISTRATIVO REGIONALE E LOCALE.  
UNIONE EUROPEA E RELAZIONI INTERNAZIONALI.  
INNOVAZIONE E SEMPLIFICAZIONE.  
RAPPORTI CON L'UNIVERSITÀ" – ABROGA-  
ZIONE DEL CIRCONDARIO IMOLESE**

Oggetto consiliare n. 2968

## RELAZIONE

Il dibattito politico regionale ha registrato di recente, sull'onda anche delle polemiche circa i costi della politica e la "pesantezza" della macchina istituzionale amministrativa italiana, l'avvio di una iniziativa popolare, tramite petizione, per rimettere in discussione l'esistenza e l'utilità del cosiddetto "circondario imolese". Si tratta, come noto perlomeno agli addetti ai lavori, di un ente di secondo grado, quindi non eletto direttamente dal corpo elettorale, che punta ad assommare funzioni di pianificazione sovracomunale e amministrative in parte delegate dalla Provincia, in parte dai Comuni aderenti. I Comuni aderenti, così come poteri e procedure, sono stati previsti nella Legge regionale 24 marzo 2004, n. 6, "Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione Europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'università". Si tratta per la precisione di Borgo Tossignano, Casalfiumanese, Castel del Rio, Castel Guelfo, Castel San Pietro Terme, Dozza, Fontanelice, Imola, Medicina e Mordano. La legge in questione ha fissato con più ampiezza funzioni, composizione, procedure e quant'altro per dare avvio al nuovo circondario (nuovo, perché esisteva già una precedente situazione definita in modo analogo ma non con la stessa cogenza e rilievo legislativo). Il tema "circondario sì o no" era pertanto già stato oggetto nella scorsa legislatura regionale di un vasto dibattito in sede del Consiglio regionale (oggi Assemblea legislativa). Due le occasioni che videro forti accenti critici alla istituzione del circondario dalle fila della Cdl: lo Statuto regionale, che ha inserito la previsione del circondario nell'art. 26; la citata legge regionale 6/04, che ha dedicato un intero Titolo, con più articoli, alla nuova "creatura" istituzionale. Non si ripercorrerà in questa sede analiticamente il contenuto e le posizioni del passato confronto. Molti dei temi sono comunque opportunamente riepilogati oggi. Le critiche di chi non ha condiviso ieri e non condivide oggi l'utilità del circondario sono molteplici. Le principali riguardano alcuni rilievi che di seguito vengono sintetizzati. Il primo rilievo sostiene che l'organismo, ben lungi dal rappresentare una semplificazione ed un risparmio, opera come soggetto ulteriore e aggiuntivo rispetto alla già pesante piramide amministrativa (comune, comunità montana, provincia, ai quali potrebbero aggiungersi l'ambito distrettuale e il welfare con le sue procedure, gli infiniti strumenti di pianificazione e concertazione sia comunali che provinciali, i "tavoli" di confronto a vari livelli, le conferenze territoriali come, ad es. la conferenza socio-sanitaria). Nulla degli esempi citati è ridotto o

semplificato dalla nascita del circondario. Semmai il livello provinciale si ritrova con una voce aggiuntiva ed un ambito ulteriore con le sue prerogative. Chi difende il circondario come semplificazione, dovrebbe andare a fondo del ragionamento e dirci dove allora operare per togliere qualcosa, o semplificare effettivamente, dalla attuale pesante macchina pubblica. Altrimenti la difesa d'ufficio dell'organismo, senza toccare altri aspetti, lascia tutto com'è e diventa una giustificazione dell'intero status quo amministrativo, senza alcun vero vantaggio per imprese e società civile. Mentre possono apparire chiari i vantaggi per la classe politica, o perlomeno una parte di essa. La stessa definizione dei confini e delle competenze, sul piano "verticale", è tutt'altro che pacifica e chiara, permanendo oggettive duplicazioni rispetto alla provincia, con la quale il rapporto non è peraltro iniziato in maniera nitida e pacifica come anche le cronache locali hanno constatato. Parliamo poi, è bene ricordarlo quando ci riferiamo alla Provincia, di un ente chiamato a svolgere funzioni intermedie di programmazione su una popolazione non enorme rispetto ai parametri mondiali, europei ed italiani, quale quella della provincia bolognese. Difficile teorizzare la necessità di ulteriori aggregazioni istituzionali, in una Regione tra l'altro negli ultimi anni divenuta alfiere delle aggregazioni rilevanti ad esempio nella sanità e nel welfare. Non basta già la Provincia a gestire funzioni intermedie tra Regione ed Enti locali? E come potrebbe in teoria domani sostenere la coesistenza di comuni, provincia, area metropolitana (peraltro piuttosto soggetta a pause di riflessione), circondario? In un contesto di federalismo avanzante, ancorché del tutto immaturo e iniziale quale quello italiano, è difficile cogliere l'opportunità di un ulteriore ente intermedio, salvo che dietro non ci siano ragioni strettamente politiche locali, di partito o di coalizione. Oppure, una mancanza di coraggio ad andare fino in una intenzione inconfessata a sinistra, ovvero quella di una nuova (ennesima) provincia. Semmai la sensibilità odierna, unita alle moderne possibilità di semplificazione, devoluzione di competenze e responsabilità alla società civile, nuove tecnologie, soluzioni on line e quant'altro, spinge radicalmente nella direzione opposta, ovvero di eliminare enti intermedi, passaggi burocratici, costi. Non certo di aggiungerne. In altre parole, il circondario è anti-sussidiario, sia nel senso verticale che in quello orizzontale. La seconda annotazione critica – posta all'epoca delle scelte regionali e riemessa oggi – è nell'evidente centralismo e deficit di democrazia del circondario, rispetto ai "protagonisti", ovvero i Comuni. Mentre si assiste ad un processo anche costituzionale di delega di responsabilità e poteri ai Comuni – ad esempio nel campo del welfare e delle stesse possibilità fiscali – qui nel bolognese si va verso una "sottrazione" di competenze ai Comuni. Una scelta avvenuta di fatto in gran parte a tavolino, senza alcuna consultazione delle popolazioni interessate, assecondando le posizioni solo di alcune forze politiche. Che ci siano state deliberazioni in consigli comunali non inficia il ragionamento, visto che l'operazione ha avuto una forte "propulsione" e costrizione politica dall'alto, con norme regionali stringenti a priori e chiari "diktat" dal fronte di alcuni partiti. Questa sottrazione di competenze – al di là della ricorrente retorica sul rispetto delle autonomie locali – sta avvenendo su vari fronti. Il welfare ne è stato di recente il fronte più eclatante (la trasformazione delle Ipab in Asp è in gran parte stata imposta dall'alto, contro, se necessario, obiettivi e interessi dei comuni). I Comuni sono organismi eletti direttamente dal popolo, che stabiliscono così un "contratto" diretto tra Amministrazione locale, eletti e corpo elettorale. Le decisioni chiave vengono però poi affidate, nel caso imolese, ad un ente "superiore" e il "contratto" elettorale in tal modo viene perlomeno ignorato o by-passato, anche qualora si confidi nell'inamovibilità dell'attuale maggioranza politica. Che nell'ente siano state inserite le minoranze politiche non basta a compensare il deficit di democrazia – e comunque non è accettabile che la presenza delle minoranze possa apparire come una gentile concessione dell'attuale e temporaneo gestore del potere politico locale. La presenza delle minoranze politiche risponde ad una logica, anche da parte di chi ha sem-

pre contestato il circondario, di responsabilità e di rifiuto di velleitarismo aventiniani. Ma non è certo merce di scambio né una gentile concessione che possa portare a giustificare l'ente. Viceversa se si volesse teorizzare l'inadeguatezza dimensionale e amministrativa degli attuali comuni a gestire problematiche complesse, bisognerebbe avere il coraggio di agire per via trasparente, dicendolo pubblicamente al corpo elettorale e lasciando comunque ai comuni ed alle relative popolazioni di decidere se cedere sovranità o pervenire addirittura a fusioni. Non è quello che è avvenuto. I teorici del circondario, fidando su leve di mero potere, hanno preferito agire dall'alto, rivelando un sottinteso paternalismo politico non dichiarato nei confronti di comuni giudicati, senza dirlo, inadeguati. L'esito è la solita via emiliana, che propaganda ammodernamento ma al lato pratico si limita a soluzioni intermedie, burocratiche, prive di vero coraggio e tutt'altro che riformiste. Il circondario, lungi dall'essere una nuova frontiera sperimentale, è la classica usuale risposta tradizionale politico-burocratica.

Una ulteriore annotazione politica s'impone: nella dialettica politica c'è chi ha imputato agli oppositori del circondario un atteggiamento contraddittorio, perché nel contempo sarebbero propugnatori della Regione Romagna autonoma. Ovvero di una espansione della spesa pubblica. L'argomento è pretestuoso, fuori luogo e generalizzante. Non tutti coloro che oggi dicono no al circondario sono favorevoli o interessati alla Romagna autonoma. In secondo luogo il tema Romagna è derivato anche da forti sentimenti e tradizioni popolari, quindi anche da una domanda "democratica" che viene dal basso, che esiste e non è liquidabile con troppa sufficienza. Terzo, il vero tema della questione romagnola per molti si è attestato in realtà su una questione di democrazia o di "democrazia procedurale": ovvero rimettere alla popolazione – democraticamente – la decisione. Qualunque essa possa essere e con le relative conseguenze. Non è affatto obbligatorio e automatico che una nuova Regione rappresenti, per le popolazioni interessate, uno spreco o un peggioramento. Ad ogni buon conto, il circondario e l'inglobazione di alcuni comuni (immessi nel circondario senza "via di fuga") non ha certo perseguito logiche di partecipazione e democrazia. In taluni casi è anzi apparsa forzosa e funzionale solo ad assicurare al circondario (come peraltro avvenuto anche per l'Asl imolese) sufficiente "massa critica", cosa che non sarebbe probabilmente avvenuta in alcuni comuni se sottoposta al consenso popolare. Le scelte delle cariche politiche circondariali sono altrettanto evidentemente di mera cooptazione. C'è poi da registrare un'evidente ipocrisia dialettica, nelle forze politiche che hanno appoggiato ed appoggiano il circondario: in realtà hanno preteso per questo ente tutte le caratteristiche di una vera e propria provincia – pensiamo anche all'esistenza di una Asl di riferimento, ingiustificabile in realtà in base ai parametri organizzativi e dimensionali previsti oggi (teorizzano addirittura una unica Asl per la Romagna, come sostenere la "piccola" Asl imolese, se non per ragioni politiche e campanilistiche?) – tuttavia senza "dirlo" e senza esporsi alla critica di fare una nuova provincia, oggi ingiustificabile presso l'opinione pubblica. L'esito è un ibrido non sostenibile, una costosa via intermedia, che tuttavia hanno preteso di codificare nello Statuto, per non subire futuri ripensamenti e per avere tutte le garanzie di una semi-provincia, senza i contraccolpi ma nemmeno i relativi obblighi democratici. Oggi la pubblica Amministrazione – anche quella regionale – ha sufficienti competenze e mezzi per decentrare funzioni e servizi senza creare nuovi enti pubblici. Non a caso si parla oggi di abolire o ridimensionare comunità montane, circoscrizioni e quant'altro. Non si capisce perché il circondario soltanto sarebbe esentabile da questo ragionamento.

Nel merito sono due le norme regionali che "blindano" l'esistenza del circondario imolese: il citato Statuto e la Legge 6/04. Una proposta legislativa anti circondario deve dunque abrogare le norme in esse presenti. La presente è finalizzata a cancellare la previsione nell'ambito della Legge 4/04, cancellandone l'intero Capo IV, dall'articolo 22 al 26.

**PROGETTO DI LEGGE**

Articolo 1

1. Il Capo IV della Legge regionale 24 marzo 2004, n.

6, in particolare gli artt. 22, 23, 24, 25, 26, è abrogato.

2. Sono abrogate tutte le norme in contrasto con la presente legge.

---

---

---

**Per annotazioni**

---









