

Un bilancio della X Legislatura piemontese e un auspicio per la nuova

Cristina Bertolino^[1]

Con le elezioni regionali del 26 maggio 2019, la proclamazione del Presidente, Alberto Cirio, e la nomina, il 14 giugno, della Giunta regionale, il 1° luglio si è tenuta la prima seduta del nuovo Consiglio regionale e si è inaugurata l'XI Legislatura, sotto la presidenza di Stefano Allasia.

Come è nei momenti salienti di ogni processo democratico, sembra pertanto opportuno stilare un bilancio della Legislatura conclusa e segnalare a quella appena insediata le criticità e/o lacune alle quali le Istituzioni della Regione potrebbero e dovrebbero guardare nell'intraprendere le proprie funzioni di governo.

La X Legislatura si era aperta il 30 giugno 2014, dopo le prime elezioni anticipate nella storia del Piemonte, in seguito all'annullamento del precedente risultato elettorale. Sin dall'esordio, si è trattato di una legislatura che ha voluto prefiggersi obiettivi ambiziosi. Il Presidente del Consiglio regionale, Mauro Laus, nel discorso di insediamento, aveva infatti messo in evidenza la necessità di ridurre le spese del Consiglio, di riformare la legge elettorale, di proseguire con la promozione delle tecnologie digitali quali strumento di trasparenza e di democrazia e, infine, di intervenire sul regolamento consiliare per migliorare i tempi e l'efficacia dei lavori d'aula.

Quanto al primo proposito, la X Legislatura è realmente iniziata all'insegna di una riduzione della spesa pubblica, da un lato perché 'forzata' e, dall'altro, con l'intento esplicito di addivenire a una riorganizzazione dei costi amministrativi, al fine di rispondere, con responsabilità, al mutato contesto socio-economico e alle aspettative della comunità regionale. La legge statutaria n. 3 del 221 marzo 2013, con modifiche gli artt. 17, 50 e 55 dello Statuto, in seguito alla *spending review* imposta alle Regioni dal Governo Monti, aveva infatti introdotto la riduzione del numero di Consiglieri regionali, da 60 a 50, e la diminuzione e il 'dimensionamento' dei membri della Giunta regionale. Dette modifiche hanno dunque trovato prima applicazione nelle elezioni regionali del 2014. Ancora, nella IX Legislatura, era stata introdotta a livello legislativo (ll. reg. nn. 25/2011, 16/2012, 18/2012, 4/2013) una serie di risparmi strutturali che hanno finito per incidere sulle spese consiliari dalla X Legislatura: abolizione dell'assegno vitalizio dei consiglieri e del contributo annuale per il funzionamento dei gruppi consiliari, modifiche rispetto alle indennità di carica per i membri del Consiglio e della Giunta, nonché riguardo ai rimborsi spese per l'esercizio del mandato. La Legislatura appena conclusa è stata dunque impegnata su più fronti nel dare

attuazione alle disposizioni di 'risparmio' e ha coerentemente cercato di risultare virtuosa. L'auspicio è che la entrante sappia proseguire - così come è affermato nel recente discorso di insediamento - nel cammino di un maggiore rigore, senza peraltro eccedere nello svilimento del ruolo del Consiglio e della Giunta, ridando «credibilità», al tempo stesso, alla politica e riavvicinando le Istituzioni a quell'elettorato che continua invece a stigmatizzare la dissipazione delle risorse pubbliche da parte degli organi pubblici. Tanto più che esso mostra di allontanarsi dai momenti fondamentali per la democrazia, quale è quello elettorale appena concluso. Le spese di quella che è ancora considerata una «casta» continuano infatti a essere una delle lenti con cui leggere il preoccupante aumento di astensione alle elezioni, anche regionali (al 36,66% nel 2019, rispetto al 33,55% del 2014).

Il secondo degli obiettivi enunciati rimane ancora uno dei punti che, affrontato a più riprese in tutte le Legislature susseguitesi dalla riforma costituzionale del 2001, non trova soluzione per il mancato raggiungimento dell'accordo politico sulle diverse opzioni in tema di legislazione elettorale. Il Piemonte è infatti tra le ultime Regioni a dovere ancora approvare un'organica legislazione elettorale, esercitando in tal modo la relativa competenza legislativa. In un primo momento, ci si è infatti limitati ad adottare «Norme di prima attuazione della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1», con la oramai risalente l. reg. 23 marzo 2000, n. 22. Aldilà, poi, delle scarse indicazioni statutarie, sono state in seguito approvate, con l. reg. 29 luglio 2009 n. 21, le «Modalità di presentazione delle liste provinciali e delle liste regionali»: si è peraltro dato purtroppo vita al contenzioso elettorale riguardante l'autenticità delle firme che ha attraversato la IX Legislatura. Sembra dunque mancare ancora al sistema politico piemontese la capacità e, ci si permette di evidenziare, la maturità per innovare responsabilmente il sistema elettorale; mentre, invece, il panorama politico si è notevolmente modificato, in quanto, nell'ultimo periodo, risulta non più bipolare. Tra le principali motivazioni, il mancato raggiungimento di un accordo condiviso sconta probabilmente la realtà di questo dato, nonché l'evidente argomento di volere mantenere ampie *chances* di rielezione. L'attuale sistema elettorale determina tuttavia evidenti problemi di effettiva rappresentanza territoriale e incongruenze tra voto 'in ingresso' e voto 'in uscita'.

Riguardo all'iniziale proposito di continuare a promuovere nella Regione le tecnologie digitali, quale strumento di garanzia non solo di trasparenza e di democraticità delle istituzioni, ma anche di maggiore partecipazione dei cittadini all'attività istituzionale (*ex art.* 12 dello Statuto piemontese), la X Legislatura ha proseguito l'opera intrapresa da tempo - come opportunamente sottolineato dal Presidente del Consiglio regionale Nino Boeti, nel discorso di insediamento del 10 aprile 2018, dopo il cambio di vertice dell'organo dovuto alla elezione al Senato della Repubblica di Mauro Laus. Il Consiglio regionale piemontese è stato infatti una delle prime amministrazioni a promuovere in Italia le tecnologie digitali, creando così un legame più diretto e immediato con i cittadini, e offrendo la possibilità di una loro interazione e risposta immediata.

In questa direzione e con medesime finalità, è stato modificato il Regolamento interno del Consiglio (DCR 141-16725 del 10 maggio 2016), dando maggiore pubblicità *on line* ai lavori delle commissioni consiliari, consentendo una più ampia partecipazione agli stessi da parte di collaboratori dei gruppi consiliari e ampliando, durante le sue sedute, la possibilità di assistenza al Presidente della Giunta e all'assessore delegato da parte di funzionari della Giunta stessa o di esperti in materia.

Si è dunque certi che, grazie anche al supporto e alla competenza del personale consiliare

che ha contribuito a garantire l'accessibilità agli atti, questo profilo di interessata e attenta partecipazione non potrà che essere implementato ulteriormente nella nuova Legislatura. La sfiducia elettorale che pare pervadere in questi ultimi anni molti settori (economici, sociali, etc.) del territorio piemontese necessita infatti che le Istituzioni vengano sempre meglio conosciute e vissute, *in primis* dai loro stessi 'condomini', come luoghi tangibili di ascolto e di dialogo, dando ad esse «credibilità» - come anche auspicato dai neo Presidenti del Consiglio e della Giunta regionali nella recente seduta di insediamento dell'Assemblea legislativa.

Rispetto ancora agli intenti espressi esplicitamente all'inizio della X Legislatura, meritano particolare rilievo ulteriori modifiche del Regolamento consiliare, introdotte con delibera DCR 141-16725 cui si è accennato *supra*. Si tratta di cambiamenti conseguenti a previsioni legislative (ll. reg. nn. 3 e 4 del 2016), con cui erano già stati implementati i compiti istituzionali di IRES Piemonte (Istituto di ricerche economico e sociali), disponendo lo svolgimento di studi e approfondimenti relativi all'analisi e alla valutazione delle politiche pubbliche regionali e il supporto per l'adempimento degli obblighi informativi previsti dalle clausole valutative, nonché lo sviluppo di missioni valutative, promosse dal *Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche* (art. 46 Regolamento consiliare), appunto per soddisfare le esigenze conoscitive del Consiglio inerenti l'analisi e la valutazione delle politiche regionali (*ex art. 71, co. 1, Statuto del Piemonte*). La X Legislatura ha così provveduto a modificare l'intero Capo VI del Regolamento consiliare, rubricato «Qualità della Legislazione», per potere meglio istituzionalizzare e rafforzare la funzione di controllo consiliare e gli strumenti di qualità della normazione, elementi imprescindibili - come è noto - per un esercizio efficace ed efficiente della funzione legislativa. Il Comitato pare dunque avere assunto un ruolo centrale, sia rispetto alla qualità della normazione, che nei processi decisionali, ed essere divenuto organo essenziale per la funzione di controllo e per le esigenze conoscitive del Consiglio regionale. Si auspica pertanto che anche l'XI Legislatura sappia raccogliere con la medesima fermezza il testimone, nella convinzione che il Comitato possa essere utile strumento per potenziare il ruolo di una Assemblea legislativa che, per i ben noti motivi, che non è possibile trattare adeguatamente in questa sede, risulta notevolmente depotenziata, dopo le riforme costituzionali, rispetto all'Esecutivo regionale.

Scostandoci poi dagli iniziali intendimenti e progettazioni della X Legislatura e proseguendo, volendo provare a delineare un bilancio complessivo, sembra opportuno evidenziare come, in primo luogo, l'impianto statutario si sia mantenuto complessivamente stabile, essendo intervenute modifiche perlopiù marginali (ll. reg. statutaria 2/2015 e 7/2016). Ciò tuttavia non significa che non sia auspicabile, a quasi quindici anni dalla sua adozione (L. reg. statutaria 1/2005), una intensa e approfondita riflessione sulla forma di governo regionale e, specialmente, sul suo funzionamento concreto. La dottrina non ha infatti mancato di sottolineare, in più sedi, come vi sia un eccessivo sbilanciamento e un disequilibrio tra il Presidente (e la Giunta regionale da questi nominata) e il Consiglio regionale, che favorisce eccessivamente il primo e la governabilità della Regione, a detrimento del secondo e della sua rappresentatività. Anche in questo caso, occorrerebbe una maggiore responsabilità e maturità da parte di tutte le Regioni nel 'rimettere mano' al proprio assetto di governo, anche solo con l'iniziare a revisionare alcuni profili cruciali - quale, ad esempio, la titolarità della potestà regolamentare al loro interno - così da riportare maggiormente "in asse" gli equilibri tra gli organi di indirizzo politico regionale.

Quanto alla potestà legislativa, nella Legislatura conclusasi il Consiglio ha indubbiamente intensificato la propria attività. Anche dovendosi tenere conto della fine anticipata della IX Legislatura rispetto alla X, si contano infatti 153 leggi entrate in vigore in quest'ultima, a fronte di 88 nella precedente. Il dato risulta peraltro poco significativo se non sia letto anche dal punto di vista qualitativo, posto che l'affastellarsi di leggi può risultare talora persino negativo per il governo e l'amministrazione complessivi della Regione, soprattutto quando si tratti di provvedimenti poco attenti alle istanze territoriali o scarsamente innovativi rispetto al quadro normativo nazionale e a quello anche sovranazionale.

Si sono certamente avute novità legislative in ogni ambito materiale di competenza concorrente e residuale della Regione; meritano tuttavia segnalazione, come particolarmente significativi, i seguenti interventi normativi. In materia di *agricoltura*, le leggi regionali 12/2016, 1/2019 e 14/2019. Con la prima, che reca «Disposizioni per la sistemazione temporanea dei salariati agricoli stagionali nelle aziende agricole piemontesi», la Regione Piemonte si è fatta precorritrice rispetto alla normativa nazionale nella lotta al fenomeno del caporalato, consentendo agli imprenditori agricoli professionali, in materia di tutela e uso del suolo, di recuperare, esclusivamente con propri investimenti, strutture esistenti non residenziali da destinare ad alloggi temporanei di salariati agricoli. La seconda, recante «Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale», è intervenuta opportunamente in relazione a un mondo agricolo e rurale profondamente trasformato rispetto alla risalente l. reg. 63/1978 e ha tracciato nuovi ruoli e spazi d'azione per le politiche regionali, cercando di corrispondere alle più avvertite necessità di un'ampia revisione normativa, che sapesse tenere conto delle nuove sfide e opportunità riguardo al miglioramento della macchina amministrativa e dell'infrastruttura informatica a sostegno dell'agricoltura. La L. 14/2019, recante «Disposizioni in materia di tutela, valorizzazione e sviluppo della montagna», ha infine proseguito nel cammino di riconoscimento della specificità delle aree montane e ha operato un riordino della normativa in tema di unioni montane, predisponendo un testo unico che disciplina tutta la materia delle autonomie locali, delle forme associative e della montagna, meglio rispondente alle mutate esigenze del territorio.

Nell'ambito dell'*assistenza e sicurezza sociale*, sebbene la Regione abbia principalmente provveduto a recepire nella X Legislatura le riforme dettate dal legislatore nazionale, ha saputo comunque "calarle" e adattare al contesto piemontese, valorizzando le specificità e meglio rispondendo alle necessità del territorio. Così, ad esempio, si è intervenuti rispetto alla disciplina del servizio civile regionale (l. reg. 7/2015); con azioni di prevenzione e contrasto della violenza di genere e per il sostegno alle donne vittime di violenza ed ai loro figli (l. reg. 4/2016); con norme per l'esercizio di funzioni in materia farmaceutica (l. reg. 11/2016), successivamente dichiarate però in parte incostituzionali (Corte cost. sent. 66/2017) in quanto, con la estensione agli esercizi di vicinato e alle medie e grandi strutture di vendita della possibilità di effettuare talune prestazioni analitiche di prima istanza (rilevamento trigliceridi, glicemia e colesterolo totale), risulta violata la competenza concorrente statale in materia di tutela della salute. Ancora, con il riordino del sistema delle IPAB (l. reg. 12/2017); con disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo (l. reg. 2/2018); nella promozione di politiche a favore dei diritti delle persone con disabilità (l. reg. 3/2019); con nuove norme in materia di politiche giovanili, riconoscendo, nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto delle disposizioni nazionali ed europee in materia, le giovani generazioni quale ricchezza del

territorio e come risorsa fondamentale della comunità (l. reg. 6/2019); con disposizioni in materia di promozione e valorizzazione della famiglia e della genitorialità in ambito regionale (l. reg. 13/2019); con l'istituzione del c.d. 'Fattore famiglia', quale nuovo strumento per la determinazione dell'accesso alle prestazioni erogate in alcuni ambiti dalla Regione Piemonte e da altri soggetti aventi titolo, inteso a correggere le distorsioni derivanti dall'utilizzo dell'ISEE (l. reg. 16/019); infine, nel quadro dei principi dell'Unione Europea in materia di invecchiamento attivo della popolazione, in un contesto di forte innovazione sociale dovuta all'aumento dell'età anagrafica e dell'aspettativa di vita, si è opportunamente valorizzato il ruolo delle persone anziane nella comunità e promossane la partecipazione alla vita sociale, civile, economica e culturale (l. reg. 17/2019).

Particolarmente innovativo e promettente risulta inoltre, in materia di servizi di assistenza, il programma, significativamente denominato *WeCare* (Welfare Cantiere Regionale), che la Regione ha attuato nell'utilizzo di fondi europei (in particolare, i fondi Fse e Fesr 2014-2020). Il progetto appare infatti in grado di "aprire" a diverse e ulteriori modalità di partecipazione e integrazione pubblico-privato (*profit* e *non profit*) e di valorizzare sul territorio attività e funzioni inquadrabili nella sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, co. 4, Cost. Meritorio, infine, l'intento di destinare i finanziamenti europei in percorsi di coesione e di crescita sociale, nella ferma convinzione di aderire alle specificità della politica regionale europea. Alla XI Legislatura, dunque, il proseguire il percorso intrapreso coraggiosamente, dimostratosi sino ad oggi in grado di creare coesione e di implementare significativamente il sentimento di appartenenza territoriale che ne è derivato.

In materia *di caccia*, la Regione Piemonte, dopo l'abrogazione della l. reg. 70/1996, è finalmente intervenuta a porre in essere, con la l. reg. 5/2018, una propria e organica disciplina a tutela della fauna e per la gestione faunistico-venatoria, riducendo altresì gli effetti della normativa nazionale nei propri confini territoriali.

Nella X Legislatura, dopo molteplici modifiche legislative intervenute sul testo risalente al 1978, nel settore dei *beni e delle attività culturali* è stato ritenuto opportuno approvare un testo di riordino complessivo della materia (l. reg. 11/2018), con l'intento di favorire in futuro organiche ed efficaci politiche.

Nell'ambito delle *attività produttive* si segnala la l. 18/2016, recante «Promozione dell'istituzione delle comunità energetiche», volta a incentivare la costituzione di aree territoriali omogenee che, al fine di superare l'utilizzo del petrolio e dei suoi derivati, sperimentino la produzione e lo scambio di energie generate da fonti rinnovabili, nonché forme di efficientismo e di riduzione dei consumi energetici. La legge si pone inoltre nel quadro del sistema europeo che, dal 2008, ha inteso adottare una strategia integrata in ambito energetico.

In materia di *edilizia sociale*, la X Legislatura si è focalizzata sull'emergenza abitativa, con una pluralità di interventi intesi a riordinare le Agenzie Territoriali per la Casa; a disciplinare le assegnazioni di alloggi di edilizia pubblica, i procedimenti di decadenza e gli interventi di manutenzione in autorecupero degli alloggi di edilizia pubblica; a sostenere infine i mutui destinati alla prima casa (ll. reg. 11/2014, 4 e 6 del 2015, 2, 9 e 17 del 2017, 6, 18 e 31 del 2018). A fronte dell'intensificarsi del problema, sarebbe tuttavia opportuno si provvedesse a una revisione complessiva della materia delle assegnazioni degli alloggi di edilizia sociale, mediante la stesura di un testo normativo unico.

Complessi e delicati appaiono gli ambiti del *territorio* e dell'*urbanistica*, essendo particolarmente articolata, a sua volta, la normativa di riferimento e la pianificazione stessa degli interventi. Né può tacersi come alcune disposizioni risultino talora non pienamente adeguate, per confusioni concettuali che il Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche potrebbe senza dubbio confutare, apportando un maggiore contributo nella Legislatura entrante. Ciò premesso, risulta di indubbio rilievo, quale terza Regione in Italia dopo Puglia e Toscana, l'adozione, con DCR 233-35836 del 3 ottobre 2017, del Piano Paesaggistico regionale (PPR). L'atto, approvato sulla base di un Accordo tra il Ministero per i beni e le attività culturali e la Regione Piemonte, è infatti utile strumento di tutela e promozione del paesaggio piemontese, inteso a regolarne le trasformazioni e a sostenerne il ruolo strategico per lo sviluppo sostenibile del territorio. Si segnalano inoltre la l. reg. 18/2016, intesa a modificare la disciplina dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale del Piemonte (ARPA); la l. reg. 22/2016, voluta per uniformare i contenuti dei regolamenti comunali di polizia rurale per la tutela del territorio; infine, la l. reg. 12/2019 che, con modifiche rispetto alla l. reg. 30/2008, interviene sul delicato tema del risanamento ambientale, sulla bonifica e lo smaltimento dell'amianto sul territorio piemontese. Quanto alla pianificazione territoriale e all'*urbanistica*, occorre mettere in risalto la l. 21/2017 che, in linea con la normativa europea del settore, istituisce e disciplina la «Infrastruttura regionale per l'informazione geografica», per potere condividere con gli enti locali e altri soggetti pubblici e privati le informazioni geografiche-territoriali su cui basare la pianificazione e la programmazione generale e settoriale; e, da ultimo, la l. reg. 16/2018, recante «Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana» e la n. 11/2019, che apporta modifiche al «Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità».

Particolarmente significativi, poi, gli interventi nell'ambito della *sanità*. Come noto, la Regione Piemonte si è trovata obbligata, dal 29 luglio 2010 al 21 marzo 2017, ad un Piano di rientro del debito sanitario e dunque soggetta a una serie di provvedimenti strutturali di razionalizzazione e di riqualificazione. Ne sono un esempio probante le modifiche intervenute in questi anni rispetto al Piano Sanitario Regionale del 2012, intese a riorganizzare la rete ospedaliera e i servizi territoriali, e a disciplinare le cronicità e la prevenzione sanitaria. Oltre al Piano di rientro, un ulteriore limite all'attività legislativa regionale è stato senza dubbio costituito dall'adozione, a livello nazionale, di strumenti di indirizzo e di normazione di principio. Nonostante queste "costrizioni", non sono comunque mancati interventi regionali rispetto ad alcuni specifici ambiti, quale la l. 11/2015, sull'utilizzo di farmaci cannabinoidi per finalità terapeutiche; la n. 13/2015, sulle modalità di esercizio delle medicine non convenzionali; la 9/2016, recante norme per la prevenzione e il contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico; la n. 7/2017, sulla diffusione delle tecniche di disostruzione pediatrica e di rianimazione cardiopolmonare; la n. 10/2017 sul contrasto e la prevenzione dell'endometriosi; la 9/2018, in materia di promozione dei metodi sostitutivi alla sperimentazione animale; la 15/2019, per il consolidamento della rete di assistenza per la salute neuropsichica dell'età evolutiva e dell'adolescenza. In materia, si evidenziano inoltre rilevanti e significativi interventi della Giunta: la DGR 29-3944 di riforma della rete dei servizi di residenzialità psichiatrica; la DGR 118-6130, di recepimento dei LEA nazionali, volta non solo a fornire alle ASL indicazioni applicative e istruzioni, ma anche a garantire livelli di assistenza in alcuni casi più elevati rispetto a quelli prescritti in ambito nazionale; la discussa DGR 40-7097, relativa alla possibilità, per le strutture private accreditate, di prescrivere direttamente farmaci e prestazioni specialistiche ambulatoriali.

È stato peraltro sottolineato opportunamente come tali interventi si inseriscano in una logica di eccessivo squilibrio tra Consiglio e Giunta e di “disassamento” del sistema delle fonti, cui si faceva riferimento in precedenza. L’XI Legislatura potrebbe dunque essere l’occasione per rientrare definitivamente dall’emergenza finanziaria e ritornare a programmare il futuro della salute e della sanità sul territorio, ma anche per porre di nuovo al centro, nonostante le comprensibili esigenze odierne di rapidità e di flessibilità, il metodo deliberativo e le garanzie procedurali connesse, che meglio caratterizzano le fonti regionali primarie e secondarie.

Nel settore dei *trasporti* edelle *comunicazioni*, il Piemonte è impegnato da tempo sul delicato fronte della TAV, tema rispetto al quale l’attuale maggioranza regionale, e parte dell’opposizione, si sono peraltro esplicitamente espresse in campagna elettorale per lo sblocco e l’accelerazione delle procedure. Occorre poi evidenziare il tentativo, posto in essere con la l. reg. 14/2015, di normare il caso Uber. Considerate le polemiche circa il trasporto pubblico non di linea, svolto da soggetti diversi dai taxi e dai noleggi con conducente, il provvedimento mirava infatti a contrastare possibili fenomeni di abusivismo nel settore, provando a definire i soggetti legittimati a svolgere il servizio di trasporto di persone. Questo lodevole sforzo definitorio è peraltro costato alla Regione una pronuncia di illegittimità costituzionale (Corte cost., sent. 265/2016) per violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza.

Non sono poi mancati interventi legislativi in materia di *turismo* (ad esempio, la l. reg. 14/2015, «Nuove disposizioni in materia di organizzazione dell’attività di promozione, accoglienza e informazione turistica in Piemonte» o la l. reg. 5/2016, «Disciplina dei complessi ricettivi all’aperto e del turismo itinerante»). Per la Regione Piemonte – anche a seguito del riconoscimento, nel 2014, delle zone vitivinicole di Langhe, Roero e Monferrato quale patrimonio UNESCO – si tratta di una risorsa importante, rispetto alla quale sorge spontaneo l’auspicio che anche l’XI Legislatura ponga una particolare e intensa attenzione.

Nell’ambito delle *Autonomie locali* – settore, come noto, particolarmente ‘sensibile’ per la Regione e, data la storica presenza di una molteplicità ed eterogeneità di Comuni – con la l. reg. 23/2015 e successive modifiche, si è dato avvio all’attuazione della legge c.d. «Delrio», procedendo al complesso e discusso riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province e alla Città metropolitana di Torino. In particolare, si è provveduto a riallocare un numero cospicuo di funzioni in capo alla Regione e si è iniziato a riflettere in maniera più ponderata sul ruolo della Città metropolitana di Torino, riconoscendole, seppure con qualche diffidenza, un ruolo importante nella realtà della Regione. L’operazione è stata effettuata sulla scorta del ripensamento complessivo del ruolo delle Province operato dalla legge Delrio e, dal punto di vista del metodo, con la delega di una definizione più puntuale e la riallocazione delle funzioni, nella prassi, agli strumenti della cooperazione intersoggettiva (accordi e intesi) tra i diversi attori coinvolti.

In conseguenza altresì degli interventi legislativi ricordati, risulta in continua crescita l’elenco dei Comuni che, dal 2015, hanno messo in atto una loro fusione (14, di cui 3 in Prov. di Alessandria, 4 in Prov. di Biella, 1 in Prov. di Novara, 2 nel territorio della Città metropolitana di Torino, 2 in Prov. di Vercelli, 2 nella Prov. del Verbano Cusio Ossola) o un processo di incorporazione di uno in un altro (7, di cui 2 in Prov. di Biella, 2 in Prov. di Vercelli, 3 in Prov. di Cuneo). Il dato attesta un profondo cambiamento del territorio piemontese, non solo dal punto di vista dei nuovi confini comunali e della diminuzione del

loro numero, ma anche per l'assunzione di responsabilità da parte degli amministratori locali, dei Sindaci *in primis*, nel riconoscere la necessità, a fronte di un'ingente riduzione delle risorse finanziarie, di una decrescita demografica e di dimensioni territoriali ridotte del proprio ente, di favorire forme di "aggregazione" comunale per un più efficiente esercizio delle funzioni e a vantaggio della collettività. Si segnala inoltre come la Legislatura uscente sia stata caratterizzata dal tentativo di distacco della Provincia del Verbano Cusio Ossola dalla Regione Piemonte. Il tentativo, 'naufragato' in seguito al deludente esito referendario (*ex art. 132, co. 2, Cost.*) del 21 ottobre 2018 (il primo, nel suo genere, in Piemonte), aveva avuto origine in seguito alla richiesta rivolta alla Regione da parte della Provincia di una maggiore considerazione, specie in relazione alla riscossione dei canoni delle acque demaniali, così come disciplinata nella vicina Lombardia, ma con modalità significativamente diverse e più favorevoli per la Provincia.

Alla XI Legislatura compete dunque, senza dubbio, il compito di implementare i rapporti con le Autonomie locali del territorio, di verificare nella prassi la "bontà" del riordino delle funzioni amministrative, eventualmente "raffinandolo", ma, soprattutto, approfondendo il dialogo con questi enti, anche attraverso il Consiglio delle Autonomie Locali.

Si segnala infine come nella X Legislatura siano state abrogate 105 leggi (a fronte di 22 nella IX), grazie alla segnalata attività di riordino e di adozione di leggi organiche in significativi settori. Nel complesso, si è dunque mostrata particolare attenzione - che si spera prosegua ora - per una manutenzione ordinata del «libro delle leggi», confermata dal fatto che nella X Legislatura solo sei leggi regionali sono state sottoposte ad una impugnativa di fronte alla Corte Costituzionale: di questi ricorsi, due sono stati dichiarati non fondati, per due è stata dichiarata cessata la materia del contendere e solo due sentenze hanno dichiarato l'illegittimità di disposizioni della Regione Piemonte (sentt. 265/2016 e 66/2017 *supra* citate). Restano peraltro ancora in vigore, complessivamente, 878 leggi regionali; numero sicuramente eccessivo se paragonato ad altre Regioni (ad esempio, alle 410 della Regione Lombardia).

Passando invece al profilo dei *rapporti istituzionali con i livelli di governo sovra-regionali*, la Regione e i suoi organi di indirizzo politico hanno avuto, durante la X Legislatura, un ruolo particolarmente attivo rispetto allo Stato. Basti qui ricordare la Presidenza assunta all'interno della Conferenza dei Presidenti delle Regioni da Sergio Chiamparino, oppure, più di recente, l'adesione al Tavolo per l'attuazione dell'art. 116, co. 3, Cost. (di cui *infra*). Anche rispetto alle relazioni con l'Unione Europea, il Piemonte ha rivestito nella Legislatura appena terminata un ruolo significativo, quale interlocutore apprezzato della Commissione europea e punto di riferimento per altri enti infrastatali europei, specie rispetto alla gestione dei fondi strutturali e per quanto concerne la cooperazione transfrontaliera (si veda, ad esempio, l'Euroregione Alpi Mediterraneo o la *EU Strategy for the Alpine Region*). Quello piemontese è infatti uno degli enti infrastatali dell'Unione europea più rilevanti quanto a estensione territoriale e demografica, nonché per le caratteristiche morfologiche del territorio. È mancato tuttavia, o, meglio, nonostante le iniziali previsioni statutarie, è in seguito scemato nel tempo, un adeguato adattamento dell'ordinamento regionale al diritto europeo. Se dunque si auspica che l'XI Legislatura voglia seguire l'esempio della X per quanto riguarda entrambi i fronti, si spera che sappia cogliere, rispetto al secondo, la sfida che l'Europa continua a presentare anche alle Regioni e riesca a realizzare un processo più strutturato e, soprattutto, permanente, in relazione alla fase c.d. discendente del diritto

europeo.

Molti altri aspetti e vicende hanno caratterizzato la legislatura conclusa. Si vuole qui peraltro formulare un'ultima considerazione e un augurio, intenso e più generale, per quella appena inaugurata.

L'XI legislatura, oltre agli sperati interventi richiamati *supra*, si apre - come è stato giustamente sottolineato nel discorso inaugurale del Presidente Stefano Allasia - nel segno della richiesta di un'autonomia "differenziata". Tale tema risulta centrale nel dibattito pubblico odierno, sia politico che scientifico, e tocca - come si è messo opportunamente in evidenza in questa Rivista - uno dei problemi più complessi e delicati degli Stati 'composti': quello del rapporto e dell'equilibrio tra differenziazione e uguaglianza. Occorre dunque tenere bene a mente che l'autonomia e la differenziazione territoriale non possono opporsi all'unità dell'ordinamento, ma debbono piuttosto, come sancito nell'art. 5 della Costituzione, in essa stabilirsi e affermarsi. Le autonomie territoriali, in specie regionali, hanno infatti il dovere di contribuire all'affermazione dell'unità della Repubblica, collaborando a definirla, a valorizzarla e ad accrescerne i contenuti; non già a ridurli.

Quanto, infine, all'augurio: che la Regione sappia essere attenta e sensibile ai servizi di beneficio alla comunità, in modo da divenire realmente una autonomia politico-istituzionale "naturale" ai sensi - come ci ricordano correttamente i grandi Maestri - dell'art. 5 della Costituzione. Una Regione, dunque, che sappia farsi promotrice del governo del territorio, inteso non solo in senso strettamente 'urbanistico', ma, più estesamente, quale attività di perseguimento dell'interesse generale di una collettività regionale che s'inserisce fecondamente nel più generale contesto nazionale e nel complesso quadro normativo dell'Unione Europea.

[1] Professore Associato di Istituzioni di diritto pubblico, Università degli Studi di Torino.