



CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Prot. n. 8670 di data 20 giugno 2022

Spettabile
Prima Commissione permanente
del Consiglio provinciale

SEDE

**Relazione di maggioranza al disegno di legge n. 145
"Riforma delle comunità: modificazioni della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3
(Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), e della legge provinciale
per il governo del territorio 2015" (proponente assessore Gottardi)**

Relatore di maggioranza: cons. Vanessa Masè

La Prima Commissione permanente ha esaminato il disegno di legge n. 145, che ha assunto il nuovo titolo "Riforma delle comunità: modificazioni della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), e della legge provinciale per il governo del territorio 2015", nelle sedute di data 23 maggio, 1° giugno e 6 giugno 2022.

In occasione della Prima seduta indicata il disegno di legge è stato illustrato dal proponente, assessore Mattia Gottardi, che ha descritto i contenuti della proposta inquadrandola nella complessa evoluzione che nell'ultimo decennio ha interessato il sistema delle autonomie locali della Provincia autonoma di Trento.

Il 1° giugno la Prima Commissione ha svolto le audizioni con le organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, il Coordinamento provinciale imprenditori, il Comitato interprofessionale ordini e collegi tecnici della provincia di Trento, l'Associazione tecnici comunali e delle Comunità del Trentino, l'Associazione provinciale delle ASUC e Italia Nostra. La Commissione ha inoltre ascoltato il Consiglio delle autonomie locali, la cui nota

di osservazioni al disegno di legge si allega a questa relazione ai sensi dell'articolo 134 bis, comma 4, del regolamento interno.

L'esame del disegno di legge è proseguito nelle sedute del 6 giugno 2022 in cui la Commissione ha svolto la discussione generale e completato l'esame degli articoli.

Il disegno di legge è stato osservato in una prospettiva generale, nel suo intento di modifica della governance del territorio ispirata a una visione politica diversa dai precedenti interventi del 2006 e del 2014, e valutato nelle singole modifiche normative in esso contenute. I passaggi di maggiore discussione, come si vedrà, sono stati l'articolo 5, sostitutivo dell'articolo 17 della legge provinciale n. 3 del 2006, e relativo alla individuazione del presidente di comunità; l'articolo 7, che introduce nella legge provinciale n. 3 del 2006 l'articolo 17 bis 1 relativo all'assemblea per la pianificazione urbanistica e lo sviluppo, gli articoli 10 e 11, relativi alla nuova figura del direttore generale della comunità. Il testo ha subito due sole modifiche correttive, su proposta dell'assessore Gottardi: nell'articolo 1 e nel titolo il disegno di legge è stato chiarito il carattere definitivo dell'intervento qualificato come "riforma delle comunità" anziché, come era nella versione depositata, avvio della stessa.

Di seguito di dà conto brevemente degli interventi dei consiglieri.

Il consigliere Rossi, nell'aprire la discussione generale, ha ricordato il lungo percorso della Provincia autonoma di Trento volto a individuare una governance del territorio basata su una necessaria ricerca di maggiore efficacia nonché di un rapporto di collaborazione e positiva sussidiarietà fra i comuni e la Provincia. Tale percorso, ha ricordato, è partito da lontano prima con i comprensori poi con la legge provinciale n. 3 del 2006 che ha istituito le comunità di valle corretta successivamente, nel 2014, con la riforma Daldoss che ha riportato tali enti in una dimensione direttamente discendente da quella comunale. Rispetto alla riforma attuale ha affermato che le prospettive offerte alla popolazione dalla maggioranza durante la campagna elettorale erano diverse da quanto appare e che, di fatto, il disegno di legge riforma ben poco. Ha inoltre ricordato le numerose osservazioni critiche avanzate dal Consiglio delle autonomie locali auspicando che la Giunta sappia giungere ad una mediazione. Fra gli argomenti che a suo parere la riforma dovrebbe affrontare vi è in particolare la logica dei finanziamenti destinati ai territori che, in ragione delle modalità seguite negli ultimi anni dallo Stato, ancor più evidenti nel riconoscimento delle risorse riconducibili al PNRR, è necessario siano incentrate sul rapporto fra Stato e Provincia.

Il consigliere Zanella ha rilevato l'importanza delle audizioni da cui sono emersi a suo parere numerosi spunti migliorativi che si è riservato di tradurre in altrettanti emendamenti. Fra le osservazioni del Consiglio delle autonomie locali ha sostenuto la possibilità che il presidente di comunità possa essere individuato tra cittadini eleggibili alla carica di amministratore comunale e non solo fra sindaci e consiglieri comunali; che il comitato esecutivo possa essere costituito in ogni comunità e non solo in quelle che comprendono almeno sei comuni suggerendo inoltre l'integrazione dei membri del comitato con una componente di rappresentanza dei cittadini; ha inoltre sollecitato a mantenere la figura del segretario di comunità poiché in molti casi questi funge da punto di riferimento ed elemento di raccordo e coordinamento tra i vari comuni. Considerato il

problema del personale che affligge i comuni ha inoltre proposto di valutare il trasferimento di alcune competenze in seno alle comunità, di fatto potenziandole e sgravando le amministrazioni locali da oneri burocratici.

Il consigliere Tonini ha ravvisato, apprezzandolo, il significato generale della riforma nello sforzo di andare oltre la contrapposizione di opposte propagande e nel tentativo di affrontare i problemi nella loro concretezza. A suo parere la riforma proposta dall'assessore Gottardi recupera il senso della continuità perché razionalizza e perfeziona alcune scelte fatte in passato e ritiene vada letta in un contesto di riflessione più ampio relativo al rapporto fra competenze provinciali e comunali in cui la Provincia dovrebbe rafforzare la propria capacità programmatica e di governo mentre i comuni dovrebbero crescere per rapportarsi alla pari alla Provincia. Rispetto alle questioni osservate dal Consiglio delle autonomie locali ha affermato di non avere posizioni ideologiche precostituite ma ritiene andrebbe considerata attentamente la proposta di introduzione di voto ponderato posta dal Consiglio in relazione all'articolo 7, l'attenzione per l'assemblea per la pianificazione urbanistica, la figura del direttore generale direttamente nominato dal sindaco che appare contraddittoria con il ruolo di garanzia che tale figura di funzionario dovrebbe avere.

Il consigliere Marini ha ribadito il suggerimento, per una istruttoria più completa, di svolgere un'indagine comparativa con i modelli adottati dalla Provincia di Bolzano, da altri regioni e stati, in modo da analizzare più meccanismi di gestione del territorio e trarne spunto per poter replicare – con i giusti adeguamenti – gli esempi più virtuosi. Ha inoltre evidenziato la necessità di promuovere un processo di crescita e autonomia dei comuni e degli amministratori comunali affinché possano rapportarsi alla pari con la Provincia e e questa non sia vista come un mero distributore di risorse. Fra i temi di maggiore rilievo posti dal disegno di legge ha ricordato le importanti questioni connesse all'urbanistica riprendendo in particolare le argomentazioni di Italia Nostra. Ha condiviso l'ipotesi di introdurre un meccanismo di voto ponderato e ha suggerito di considerare l'ipotesi di riconoscere la possibilità che un rappresentante dei sindaci faccia parte del Consiglio provinciale, come accade nel Land Tirolo. Sempre in tema di partecipazione, ha rilevato che il disegno di legge non affronta il tema del coinvolgimento popolare rispetto al quale le comunità mancano di strumenti attuativi. Ha infine sostenuto l'esigenza di ampliare la rosa degli individui candidabili alla carica di presidente di comunità.

Il consigliere Job ha ricordato che al momento della loro istituzione i comprensori hanno contribuito positivamente allo sviluppo e alla gestione del territorio ma con le successive modifiche della governance le comunità sono state percepite dai cittadini come una forzatura e uno strumento politico. Ha dunque concluso che la sensazione di delusione che nasce dal disegno di legge non è causata dalle scelte in esso trasposte ma dalla situazione che caratterizza il sistema dei rapporti fra Provincia e comuni. A suo parere, date le caratteristiche del territorio, sarebbe stato possibile osare di più considerando che le comunità di valle non sono un ente gestito dai sindaci ma rappresentano il primo rapporto fra la popolazione e la Provincia.

La consigliera Dalzocchio ha ricordato che la Lega ha sempre puntato alla territorialità nella convinzione che il comune è l'ente più vicino a cittadini, il sindaco deve

rappresentare il territorio e i cittadini devono in esso riconoscersi. Ritiene che il disegno di legge vada nella direzione giusta soprattutto nel prevedere che il presidente della comunità debba essere scelto dai sindaci fra i sindaci stessi o fra i consiglieri comunali. Ritiene che tale indicazione valorizzi i sindaci e il territorio nel rispetto di quanto espresso a suo tempo dai cittadini nel referendum promosso dalla Lega.

Il Presidente Masè ha osservato che l'articolato dibattito svolto dalla Commissione ha mostrato molteplici chiavi di lettura ma nel percorso che ha portato alla definizione del disegno di legge non emergono contraddizioni poiché c'è molta differenza fra un modello che cerca di cogliere le cosiddette geometrie variabili e l'obbligatorietà delle comunità di valle. Ha ribadito che la maggioranza che governa la Provincia non ha mai dipinto le comunità come un male assoluto volendone invece superare l'obbligatorietà. Rispetto alle problematiche toccate ha affermato che il percorso partecipativo dei comuni è stato notevole, il disegno di legge è stato presentato come un testo aperto e non è dunque possibile affermare che le modifiche siano state imposte o calate dall'alto.

L'assessore Gottardi, nel replicare agli interventi, ha evidenziato che il disegno di legge rende le comunità, nate per sostituirsi ai comuni, un ente intermedio che diventa strumento dei comuni. In generale, sul confronto con il Consiglio delle autonomie locali, ha dato una lettura positiva delle osservazioni presentate, da considerare in relazione al ruolo dell'organo come luogo di mediazione e sintesi fra posizioni divergenti. Ha inteso precisare l'equilibrio del rapporto fra Provincia e Consiglio delle autonomie locali che ben si esprime in sede di definizione del protocollo di finanza locale che, ha ricordato, passa per l'istituto dell'intesa. Ha ribadito il giudizio positivo sulle gestione associate rimanendo ferma la contrarietà al carattere obbligatorio delle stesse. Sulla proposta del voto ponderato ha spiegato le motivazioni tecniche che non ne consentono l'accoglimento concludendo, rispetto ad altri aspetti sollevati, che il testo rimane aperto ad ulteriori miglioramenti che possano emergere dalla discussione e dal confronto per far sì che il Consiglio provinciale esprima il proprio voto su un testo condiviso dai comuni.

La Commissione ha di seguito svolto l'esame degli articoli. I diciotto articoli che compongono il testo sono stati tutti approvati prevalentemente nel testo presentato; sono stati modificati, con emendamenti proposti dall'assessore Gottardi, l'articolo 1 e il titolo del disegno di legge precisando che esso costituisce una riforma a tutti gli effetti e non un "avvio di riforma" come riportato nel testo depositato.

Nella discussione articolata la Commissione si è soffermata in particolare sull'articolo 5 che sostituisce l'articolo 17 della legge provinciale n. 3 del 2006 e riguarda il presidente della comunità, ora nominato dal consiglio dei sindaci fra i propri componenti o tra i consiglieri comunali.

Il consigliere Savoi ha appoggiato convintamente l'articolo e si è detto nettamente contrario alla richiesta di consentire l'individuazione del presidente di comunità fra soggetti esterni ritenendo che tale responsabilità debba essere attribuita a chi ha scelto e ha avuto il coraggio di misurarsi nella sfida politica

Il consigliere Rossi ha osservato che il passaggio rappresenta il cuore del disegno di legge e un punto su cui il Consiglio delle autonomie locali ha assunto una

posizione molto netta; ha auspicato che la Giunta possa individuare una soluzione mediata con il Consiglio delle autonomie locali prima della trattazione del disegno di legge in aula.

Il consigliere Job ha espresso un voto di astensione sull'articolo 5 temendo, anche in virtù della propria esperienza, che strade obbligate possano portare a un blocco del percorso. Ha dunque auspicato a sua volta il raggiungimento di un accordo tra Consiglio delle autonomie locali e Giunta prima dell'aula.

Il consigliere Tonini ha osservato che la libertà di scelta del presidente di comunità rappresenta una conseguenza del ruolo centrale ascrivito ai sindaci nella visione territoriale della Lega e della maggioranza.

La consigliera Dalzocchio ha invece ribadito la convinzione che i sindaci e i consiglieri comunali siano i soggetti più adeguati a ricoprire la carica di presidente della comunità, poiché sono in grado di rappresentare i territori e le istanze della popolazione.

I consiglieri Zanella e Marini hanno dichiarato un voto contrario.

L'articolo 5 è stato approvato con 4 voti favorevoli (Fratelli d'Italia, La Civica, e Lega Salvini Trentino), 4 voti contrari (Futura 2018, GM-consiglieri Marini e Rossi, e PD del Trentino) e 1 voto di astensione (GM-consigliere Job) prevalendo il voto del Presidente.

Altro nodo affrontato dalla Commissione ha riguardato gli articoli 10 e 11 del disegno di legge dedicati alla nuova figura del direttore generale della comunità. L'articolo 10 stabilisce che egli sovrintenda all'organizzazione della comunità venendo meno la funzione di segretario degli enti locali. L'articolo 11 disciplina compiutamente la figura del direttore generale che "sovrintende alla gestione dell'ente, attua gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dal consiglio dei sindaci perseguendo livelli ottimali di efficacia e di efficienza, secondo le direttive impartite dal presidente". E' inoltre a capo del personale e, fra le altre attribuzioni, svolge la funzione di garanzia in ordine alla conformità dell'azione amministrativa all'ordinamento giuridico. Infine, il direttore generale è nominato dal presidente che lo sceglie fra i segretari comunali o altre persone con professionalità in possesso dei requisiti minimi per l'accesso ai concorsi dirigenziali della Provincia autonoma di Trento e dura in carica tanto quanto il presidente che lo ha nominato.

Il consigliere Savoi ha sostenuto tali articoli coerentemente con le osservazioni avanzate in merito all'articolo 5 e considerando il carico e le difficoltà operative dei comuni e delle comunità.

Il consigliere Zanella ha condiviso le argomentazioni del consigliere Savoi ma ha sottolineato che un aspetto essenziale del tema è rappresentato dalla modalità con cui il direttore della comunità viene individuato ritenendo che la figura del segretario comunale sia di maggiore garanzia. Per tentare di risolvere le importanti problematiche sottese a tale tema ha invitato a riflettere sulla ripartizione delle competenze fra comunità, comuni e Provincia. Il carattere fiduciario della nomina del direttore generale è stato oggetto di dubbio anche per il consigliere Tonini, che ha invitato l'assessore a un supplemento di verifica, in particolare dal punto di vista tecnico. Il consigliere Marini ha invece chiesto informazioni sui costi legati all'istituzione della nuova figura manageriale. Il consigliere

Rossi si è detto "laico" di fronte all'articolo ma ha chiesto all'assessore Gottardi di verificare le modalità con cui la norma è stata strutturata e scritta.

Gli articoli 10 e 11 sono stati approvati con il voto favorevole dei consiglieri di maggioranza e il voto contrario dei consiglieri di minoranza.

Concluso l'esame degli articoli i consiglieri hanno così motivato il proprio voto finale.

Il consigliere Marini ha annunciato un voto contrario, motivandolo con la necessità di alcuni ulteriori approfondimenti e per il mancato accoglimento delle richieste del Consiglio delle autonomie locali. Ha quindi suggerito l'opportunità di non affrontare l'esame del disegno di legge fino al mese di settembre per consentire un adeguato approfondimento delle questioni in sospeso.

Il consigliere Savoi, che ha annunciato un voto interamente positivo, ha affermato il diritto e il dovere della maggioranza di proseguire un percorso di riforma da tempo iniziato e molto atteso.

Il consigliere Rossi ha mantenuto una posizione di astensione confidando che prima dell'aula vi sia da parte della Giunta un ultimo tentativo di interlocuzione con il Consiglio delle autonomie locali per ottenere un testo condiviso che, per vero, cambierà poco. Ha infatti osservato che nel programma elettorale del Presidente Fugatti sulla questione delle comunità venivano riportare parole diverse da quelle poi realizzate, così come sul tema delle risorse. Vista la portata delle questioni ha affermato l'importanza che sul tema intervenga anche il Presidente della Provincia.

Il consigliere Tonini ha dichiarato di non poter esprimere un voto contrario perché condivide l'ispirazione fondamentale del disegno di legge, la continuità che prevale sulla discontinuità. Ritiene che il disegno di legge compia un passo avanti nella evoluzione della comunità di valle dimostrando un'attitudine al compromesso che in politica è molto importante. Ha tuttavia escluso un voto favorevole visti alcuni nodi da approfondire: la scelta del presidente di comunità, su cui auspica una posizione d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, il ruolo dell'assemblea per la pianificazione e lo sviluppo che andrebbe valorizzata almeno sul piano consultivo e, infine, il tema del direttore generale di comunità su cui raccomanda una verifica tecnica del testo e della sua sostenibilità in sede governativa. Per quanto riguarda il completamento dell'esame ha sostenuto l'ipotesi di terminare l'iter in tempi rapidi ritenendo che sia ormai tempo di decidere e considerando le attese del provvedimento da parte degli amministratori.

Il consigliere Zanella ha dichiarato un voto contrario poiché considera la riforma un'occasione persa, che poteva essere sfruttata per potenziare e migliorare il sistema delle comunità di valle. Ha ribadito che la proposta sposta la governance in capo ai sindaci, escludendo la partecipazione di soggetti al di fuori della cerchia degli amministratori comunali, mentre a suo parere sarebbe stato opportuno costituire un organismo misto in grado di permettere anche a cittadini esterni di contribuire. Infine ha a sua volta rilevato che la Giunta non ha mantenuto fede al programma elettorale inizialmente presentato.

Il disegno di legge è stato infine approvato nel suo complesso con 5 voti favorevoli (Fratelli d'Italia, GM-consigliere Job, La Civica e Lega Salvini Trentino), 2 voti contrari (Futura 2018 e GM-consigliere Marini) e 2 voti di astensione (GM-consigliere Rossi e PD del Trentino).

- Vanessa Masè -

Trento,

All.