

# Prospettive di sviluppo delle autonomie locali

42° ASSEMBLEA ANCI | BOLOGNA

12 novembre 2025

MANUELA LUCIA MEI

Direttrice generale Risorse, Europa, innovazione e istituzioni

Regione Emilia-Romagna

# L'approccio place-based dell'UE

L'Emilia-Romagna ha iniziato con il Patto per il lavoro e per il clima (2020) e con il DSR 2021-27.

Serve tradurre questa capacità in architettura istituzionale vincolante.

L'approccio europeo valorizza:

- il potenziale endogeno di ogni territorio
- il protagonismo delle comunità locali nella definizione delle strategie di sviluppo
- la governance multilivello con coinvolgimento degli attori locali
- la promozione degli investimenti per lo sviluppo
- la programmazione dal basso
- l'accountability locale su risorse e risultati

# L'esperienza dell'Emilia-Romagna

Dal 1996 la Regione ha avviato un processo sistematico di riorganizzazione territoriale attraverso programmi triennali (PRT)

I numeri chiave dell'esperienza fatta dalla Regione

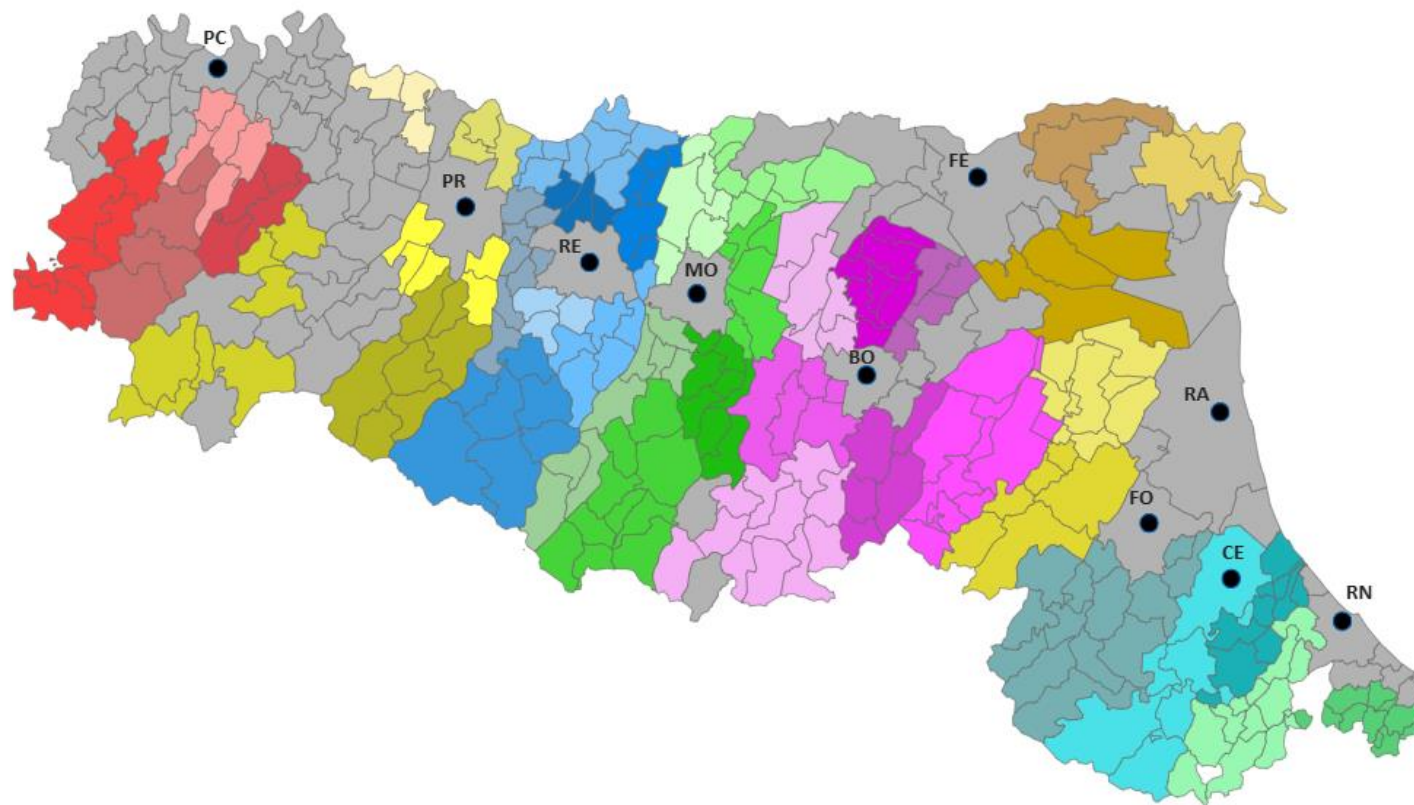
- **330 Comuni**
- **253 Comuni aderenti a 39 Unioni**
- **1 Città metropolitana (Bologna) e 8 Province**

**Triennio 2021-2023**

- **Oltre 94 milioni di euro investiti**

## Distribuzione delle unioni sul territorio

Le Unioni sono presenti in tutto il territorio regionale e hanno diversi livelli di sviluppo (avanzato, in sviluppo, avviate)



# Il contesto esterno

L'Emilia-Romagna è tra le regioni più ricche e virtuose d'Italia.

Anche il suo sistema istituzionale presenta un quadro di solidità ed efficacia più alto del resto del Paese.

Le sfide da fronteggiare

- **Evoluzione restrittiva** del quadro di **finanza pubblica**
- Crescente **difficoltà nel reclutamento del personale** adeguatamente formato, sia per dinamiche demografiche che per **minore attrattività delle PA** rispetto al passato e per dinamiche salariali non soddisfacenti
- Eccessiva **frammentazione** che penalizza gli Enti più piccoli e i territori più marginali

# Le conseguenze della Legge 56/2014

Anche l'Emilia-Romagna deve fronteggiare alcune criticità introdotte dalla cosiddetta «Legge Del Rio»

- **Ridefinizione ambigua del ruolo delle Province**, trasformate in enti di secondo livello (senza soppressione), con limitate funzioni- non adeguatamente finanziate- e con ridotta capacità amministrativa
- Profilo istituzionale delle Città metropolitane
- **Sovrapposizioni funzionali** tra Regione, Città metropolitana, Province e Unioni di comuni
- **Incertezza nella distribuzione delle competenze** (funzioni non fondamentali)
- **Mancanza di visione sistemica** del rapporto tra i **livelli di governo**

# La riforma necessaria

Per lo sviluppo delle autonomie locali serve un'azione efficace e articolata per:

- Definire una **visione sistemica** che coinvolga tutti i livelli istituzionali rispetto alle trasformazioni e alle sfide in essere
- **Ridefinire** con chiarezza **le funzioni di ogni livello istituzionale**, a partire da quelle strategiche
- Applicare rigorosamente il **principio di sussidiarietà** (art. 118 Cost.), creando nuove dinamiche nei rapporti tra Comuni, Unioni, Province e Città metropolitana, a garanzia dell'effettività di svolgimento della funzione
- **Eliminare duplicazioni** e sovrapposizioni di competenze
- Garantire **dimensioni adeguate all'esercizio delle funzioni**
- Assicurare il maggior grado possibile di **legittimazione democratica a tutti i livelli** e rispettare la democraticità (art. 5 Cost.)
- Promuovere iniziative di riforma istituzionale tese a **contrastare gli effetti distorsivi** determinati dalla **sovrapposizione di competenze legislative tra Stato e Regioni**

# Obiettivi per sviluppare le autonomie locali

- 1** **Migliorare la capacità amministrativa di tutte le autonomie locali**  
Comuni, Unioni, Province e Città Metropolitana, essenziali per creare un sistema e collaborare al buon governo dei territori
- 2** **Supportare i Comuni** e realizzare interventi tramite servizi innovativi territoriali  
(esempio Progetto PICO di UPI)
- 3** **Realizzare una governance multilivello** per armonizzare e condividere visioni, strategie e piani fra territori (Province, Città metropolitane e Regioni)
- 4** **Definire e attuare strategie e piani di sviluppo sostenibile dei territori** declinando la Next Generation EU del post PNRR

# Il recupero del ruolo delle Province

Un'area vasta ottimale per funzioni strategiche. Supporto alle Regioni. Motore delle Agende 2030

Le **Province** emiliano-romagnole e la **Città metropolitana di Bologna** rappresentano l'area vasta ottimale per **funzioni strategiche**:

- **Pianificazione** territoriale di **area vasta**
- **Sviluppo economico** territoriale
- **Coordinamento** dell'**attuazione** territoriale delle **politiche regionali** (ad es. servizi sanitari e sociosanitari) e dei servizi comunali d'area vasta (ad es. Tpl, Sii, servizi ambientali)
- **Assistenza tecnico-amministrativa** ai Comuni più fragili

# Le funzioni innovative delle province

Forum di area vasta. Patti per lo sviluppo sostenibile. Progettazione partecipata

## **Coordinamento strategico territoriale**

Elaborazione delle programmazioni strategiche territoriali

## **Supporto tecnico ai Comuni e Unioni**

Uffici unici di progettazione, assistenza tecnico-legale, centrali di committenza

## **Governance multilivello verticale**

Facilitatori di co-progettazione e sussidiarietà attiva per Comuni e Unioni

## **Governance multi-attore orizzontale**

Forum di area vasta con tutti gli stakeholder del territorio

# Il modello di integrazione

## **LIVELLO COMUNALE**

### **Unioni**

Gestione servizi di prossimità e attuazione operativa delle politiche territoriali

## **LIVELLO PROVINCIALE**

### **Città metropolitana**

Coordinamento strategico, programmazione integrata di area vasta, assistenza tecnica

## **LIVELLO REGIONALE**

### **Regione**

Legislazione, programmazione strategica complessiva, allocazione risorse

# Strumenti di integrazione

**01**

## **Conferenza permanente Regione-Città Metropolitana-Province**

Co-decisione su programmazione fondi UE e nazionali

---

**02**

## **Accordi territoriali provinciali**

Accordi pluriennali con obiettivi condivisi e target SDGs

---

**03**

## **Piattaforme digitali integrate**

Sistema informativo territoriale unico (Lepida, ART-ER,...)

---

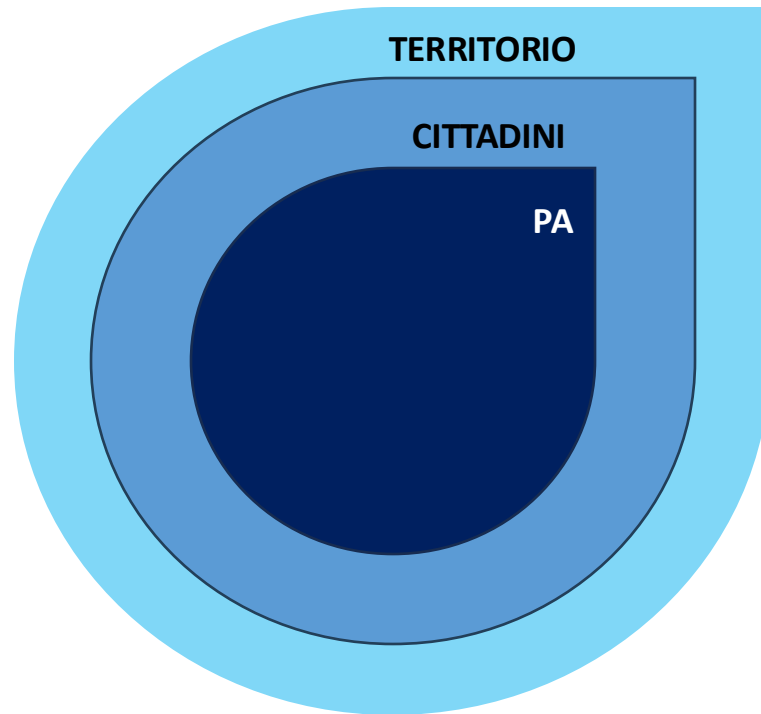
**04**

## **Contratti di area**

Governance integrata su ambiti territoriali omogenei

---

# I benefici attesi



## PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

- **Comuni:** supporto tecnico, economie di scala, rafforzamento della capacità amministrativa, maggiori opportunità di accedere a risorse regionali, nazionali ed europee
- **Unioni:** maggiore autonomia decisionale, rafforzamento della capacità istituzionale, protagonismo nella gestione delle risorse regionali, nazionali ed europee
- **Province/Città metropolitana:** ruolo strategico chiaro, risorse adeguate, legittimazione democratica
- **Regione:** attuazione territoriale efficace, interlocutori strutturati

## CITTADINI

- Servizi migliori ed esigibili su tutto il territorio, decisioni più vicine, partecipazione reale

## TERRITORIO

- Coesione territoriale, sviluppo sostenibile, competitività



Emilia-Romagna. Insieme, con cura.