

4. Questionario rivolto alle Città metropolitane

Le Città metropolitane analizzate sono Città metropolitana di Torino e Città metropolitana di Bologna: l'indagine è stata condotta tramite due interviste alle Posizioni Organizzative di riferimento per le due città. Il questionario richiedeva una riflessione sullo stato attuale di realizzazione e organizzazione delle Città metropolitane e su eventuali aspettative rispetto al modello di *governance* e gestione.

Per quanto riguarda la Città metropolitana di Torino, il tema delle Zone Omogenee risulta essere affidato a cavallo di due direzioni: Pianificazione Territoriale Generale e Pianificazione Strategica (incardinata sotto la Direzione di Sviluppo Economico).

Le zone omogenee, organizzate su base territoriale e con una popolazione di ameno 80.000 abitanti (per un totale di 11 aree, inclusa la città di Torino che ha mantenuto i suoi confini amministrativi), sono state istituite e approvate insieme allo Statuto della Città metropolitana nel 2015, e sono state attivate tramite Regolamento sempre nello stesso anno. Il Regolamento prevede che all'interno delle Zone Omogenee ci sia un'Assemblea dei Sindaci con un portavoce e vice-portavoce per ciascuna zona. Il dialogo con i Sindaci è sempre stato costante.

La struttura organizzativa dell'ente prevede tre quadri dirigenti in tre strutture: Sviluppo economico, Pianificazione territoriale e il Consiglio. La Posizione Organizzativa del Consiglio coordina il lavoro delle altre due aree poiché i lavori servono a coinvolgere prima di tutto la parte politica, ovvero i Sindaci coordinatori. Inoltre il Sindaco metropolitano ha delegato le funzioni a 3 Consiglieri delegati più il Vicesindaco e negli incontri sulle Zone Omogenee è sempre presente il Consigliere delegato per materia accompagnato dai tecnici.

Ai sensi dello Statuto metropolitano di Torino (Art. 27) le Zone Omogenee costituiscono l'articolazione operativa della Conferenza metropolitana: esprimono pareri sugli atti del Consiglio metropolitano che le riguardano specificatamente e partecipano alla formazione condivisa del Piano strategico e del Piano territoriale metropolitano (l'Assemblea dei Sindaci delle zone omogenee esprime un parere obbligatorio su entrambi di piani), secondo modalità stabilite dal regolamento sulle zone omogenee e dal regolamento per la formazione del PTGM (previsto ai sensi della LUR 56/77). Le Zone Omogenee inoltre possono esprimere pareri sulla Relazione annuale del Sindaco e sull'attuazione di accordi, intese e altre forme di collaborazione. Non è stato ancora sviluppato però il tema della delega di funzioni.

Per quanto riguarda l'attuazione delle Zone Omogenee non esistono specifici obiettivi nei documenti di programmazione (DUP e PEG), ma la redazione del Piano Strategico costituisce un importante tassello per il consolidamento delle Zone Omogenee, in quanto rappresentano gli ambiti di confronto per la pianificazione strategica. Inoltre l'ente vorrebbe rendere il Piano Strategico più territoriale, con ruolo e responsabilità maggiori per le zone omogenee.

La Città metropolitana di Torino conta ben 315 Comuni di cui è auspicabile una futura fusione. La struttura organizzativa e di governance è considerata efficiente, anche se il sistema partecipativo che vi è alla base prevede forse troppi momenti di coinvolgimento dei Comuni. Le Zone Omogenee vengono coinvolte dalle singole aree di linea della Città metropolitana e spesso sono anche le zone pilota di workshop di partecipazione a progetti.

I numerosi incontri, seppur necessari, stanno diventando onerosi anche per i Comuni, quindi stanno lavorando per creare giornate di sintesi, di accorpamento di incontri consecutivi o ove

possibile un solo incontro per soddisfare più finalità, nelle quali coinvolgere i Sindaci ed eventualmente i loro tecnici, riducendo così la frammentazione delle riunioni.

Per quanto riguarda la gestione delle relazioni all'interno della Città metropolitana è l'ente a convocare gli incontri quando è necessario. Ma se le Zone Omogenee o i Comuni lo vogliono possono riunirsi autonomamente, senza la supervisione dell'ente, che non ha e non deve avere un ruolo di segreteria organizzativa, non vi sono tavoli di lavoro periodici o prestabiliti.

Per il futuro prevedono di organizzare delle piattaforme informatizzate per condividere incontri pluritematici con possibilità di inviare e ricevere contributi dai vari attori. Probabilmente anche questo, oltre ad una riduzione degli incontri, aiuterà ad incrementare la partecipazione.

La dicotomia tra la Città metropolitana e il resto del territorio e la schizofrenia data dall'unione in un'unica figura del Sindaco del Capoluogo e del Sindaco metropolitano, rendono ogni relazione più complessa, certamente con la redazione del nuovo Piano Strategico Metropolitano (2020-2021) cercheranno di rafforzare il ruolo delle Zone Omogenee nelle scelte e nell'attuazione dello sviluppo del territorio.

Per la Città metropolitana di Bologna è stata intervistata la Posizione Organizzativa del Servizio innovazione amministrativa e istituzionale.

Città metropolitana di Bologna non ha attivato sul proprio territorio delle Zone Omogenee, ma ha istituito degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO). Gli ATO sono simili alle Zone Omogenee, ma sono istituiti dalla Regione in accordo coi Comuni e con finalità socio-economiche: quasi tutti i Comuni ne fanno parte, ad esclusione di Bologna. La zonizzazione degli ATO corrisponde ai perimetri dei distretti socio-sanitari in tutti i casi tranne uno, in cui il distretto è più ampio.

Le ATO nascono in realtà nel 1994 e il passaggio da Provincia a Città metropolitana ha causato momenti di criticità anche in un modello consolidato come quello bolognese. Tra il 2017 e il 2018 ci sono stati forti segnali di disgregazioni, con alcuni Comuni che hanno deciso di uscire dagli ATO. Inoltre, vi era una forte dispersione rispetto al coordinamento centrale delle politiche con Città metropolitana. Il vero fattore disgregante è stata la mancanza di una visione strategica interna a ciascun ATO.

La Conferenza metropolitana ha poi approvato un documento che prevede la formazione degli amministratori, spiegando loro cos'è la Città metropolitana e quali sono i vantaggi degli ATO. Inoltre l'ente si sta attivando affinché l'Ufficio di Presidenza si riunisca più spesso e tratti un maggior numero di tematiche. Questo perché si sono resi conto che questo tipo di coordinamento tra Sindaci funziona.

Le relazioni istituzionali hanno un ruolo fondamentale e si giocano tutte all'interno della Conferenza metropolitana e nell'Ufficio di Presidenza. Le figure coinvolte sono i Presidenti delle ATO e il Sindaco metropolitano. Inoltre, è presente un consigliere con delega esclusiva all'innovazione istituzionale che si avvale del servizio innovazione amministrativa e istituzionale presente all'interno della Città metropolitana. Vi sono quindi due output: uno interno di supporto e uno esterno focalizzato sullo sviluppo delle relazioni istituzionali.

Nel Piano Strategico un intero capitolo (il terzo) è dedicato all'innovazione istituzionale, nel DUP e nel PEG vengono declinati successivamente tutti gli obiettivi. I macro-obiettivi previsti sono tre: rafforzamento degli organi di governo, potenziamento delle collaborazioni istituzionali e interventi in tema di riordino territoriale.

L'Ufficio di Presidenza è l'organo che gestisce la pianificazione territoriale metropolitana: i Presidenti degli ATO sono coinvolti in tutti i passaggi di pianificazione, sia strategica che territoriale. Inoltre, è stata sottoscritta tra Città metropolitana e tutti Comuni una convenzione quadro per la collaborazione istituzionale, in cui vengono elencate una serie di materie in cui la Città metropolitana e i Comuni possono collaborare.

Per implementare i progressi, è necessario un Piano Strategico di Unione, un miglioramento dell'efficienza dell'azione amministrativa attraverso nuovi strumenti tecnologici, l'individuazione di una forma di controllo valida per tutti gli ATO e un consolidamento delle unioni istituzionali in forma collaborativa. Inoltre, banalmente, servirebbero più risorse.

Nonostante i risultati raggiunti, si potrebbe fare molto di più. Una politica più convinta e più vicina a questo tipo di lavoro avrebbe sicuramente accelerato alcuni risultati. Un coinvolgimento di risorse umane con professionalità specifiche è sicuramente auspicabile.

La prossima sfida per la Città metropolitana di Bologna è fare Piani Strategici di Unione conformi al Piano Strategico Metropolitano. Non è obbligatorio per le ATO, ma permette di ottenere maggiori risorse da Regione a livello di unione. Un numero maggiore di incontri con gli amministratori delle Unioni potrebbe facilitare questo processo.

Infine, dal punto di vista dei Sindaci, è necessaria creazione di un regolamento di *governance* efficace per ciascun ATO, con l'obiettivo di creare una relazione win-win volta a convincere anche gli amministratori più scettici a partecipare a questa innovazione istituzionale.