Articolo 7 della legge regionale 25 gennaio 2018, n. 2 (Indirizzi per lo sviluppo, la sostenibilità ambientale e la coesione economica e sociale del territorio di Taranto). Analisi di qualità della clausola valutativa.

Considerazioni preliminari sulla validità della clausola valutativa ed esame della stessa

Per l'analisi di qualità di una clausola valutativa non può prescindersi dal preliminare esame del complessivo assetto normativo di riferimento, rispetto al quale la stessa clausola si pone, al suo interno, come strumento di autocontrollo; e tanto, sia per la finalità di verificare la bontà dei presupposti che hanno determinato la specifica scelta di legiferare sia di ricavare nel tempo elementi quali-quantitativi a supporto degli strumenti e delle azioni individuati per la realizzazione dei fini assunti. Questo si traduce nella necessità che prioritariamente, prima di addentrarsi in indagini sull'attuazione e sugli effetti di una legge, si pervenga ad esprimere un giudizio di validità sulla previsione di ricorrere all'inserimento, nell'articolato della stessa, di una specifica clausola valutativa. Nel merito, con riferimento alla clausola in oggetto, si ritiene che il positivo giudizio di validità possa di per sé fondarsi sul fatto che l'iniziativa stessa assunta dal legislatore cerca di affrontare i problemi peculiari della città di Taranto e del suo territorio, nella loro rilevanza regionale, nazionale e internazionale, connessi alla crisi del polo siderurgico e agli effetti da essa generati sulla comunità territoriale. A fronte di un ambizioso intervento socio-economico, a valere nell'ambito territoriale del comune di Taranto, estesamente strutturato e declinato dalla legge regionale in esame, non risultano espressamente e preventivamente tracciate chiare linee di diretta attuabilità per le quali si sia proceduto a una quantificazione dei relativi oneri finanziari e alla conseguente adeguata copertura a garanzia del buon esito dei numerosi obiettivi dichiarati (vedi articolo 3). Ed infatti, da una parte (vedi articolo 5) si fa generico riferimento al periodo di programmazione 2014-2020, sembrando quindi rimettere e esaurire nell'ambito di quest'ultima consolidata modalità operativa tutte le implicazioni attuative, anche finanziarie, della legge; dall'altra, al fine di sostenere le start-up innovative come definite dall'articolo 25, comma 2 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, la *"Regione promuove e sostiene, a favore delle piccole e medie imprese del territorio di Taranto incentivi specifici per gli interventi"* indicati nell'articolo 4 rinviando ad uno specifico regolamento regionale con il quale *"sono stabiliti i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione degli incentivi e per la stipula dei contratti"*. E tutto questo, a fronte dell'ulteriore previsione di un più ampio Piano strategico denominato "Taranto Futuro Prossimo", da adottarsi entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, che ricomprenda un *"piano finanziario organico e pluriennale".*

Nel dettaglio, la legge regionale 25 gennaio 2018, n. 2 (Indirizzi per lo sviluppo, la sostenibilità ambientale e la coesione economica e sociale del territorio di Taranto), all'articolo 7, rubricato "clausola valutativa", dispone quanto segue:

"1. Ferme restando le procedure di valutazione e controllo di esecuzione del Piano strategico, il Consiglio regionale esercita il controllo sull'attuazione della presente legge e ne valuta i risultati ottenuti. A tale fine la Giunta regionale, trascorso un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, e successivamente entro il 31 marzo di ciascun anno, presenta al Consiglio regionale una relazione sullo stato di attuazione e sulla efficacia della presente legge. In particolare, la relazione dovrà contenere dati e informazioni su:

a) Gli interventi attuati e i risultati della loro implementazione, indicando strumenti e modalità applicative, tempi dei procedimenti, risorse stanziate e utilizzate, numero e tipo di imprese beneficiate distinte per dimensione, settore di attività e territorio, eventuali criticità incontrate nell'attuazione degli interventi;
b) Gli accordi stipulati ai sensi della presente legge, indicandone durata e principali contenuti, enti e territori coinvolti, numero di imprese e lavoratori interessati, risorse impiegate, risultati attesi e conseguiti;
c) Lo stato di attuazione degli interventi previsti dal Piano strategico.

2. La Regione promuove forme di valutazione partecipata coinvolgendo i cittadini, le imprese e i soggetti attuatori degli interventi previsti.

3. La Giunta regionale rende pubblici e facilmente accessibili sul proprio sito istituzionale i dati e le informazioni raccolte per le attività di valutazione previste dal presente articolo, unitamente alle relazioni prodotte.

4. Il Consiglio regionale pubblica sul proprio sito istituzionale i documenti che concludono l'esame svolto, unitamente alla relazione che ne è stata oggetto.

5. Le competenti strutture del Consiglio e della Giunta regionale si raccordano per la migliore valutazione della presente legge.".

Si evidenzia, dapprima, che al comma 1, i protagonisti del processo informativo sono individuati nella Giunta regionale, genericamente intesa, e nel Consiglio regionale. Non sono contemplati, quali diretti produttori di informazioni, gli stakeholders. Tuttavia, ai sensi del comma 2 dell'articolo 7, la Regione promuove forme di *valutazione partecipata* coinvolgendo i cittadini, le imprese e i soggetti attuatori degli interventi previsti e agli effetti del successivo comma 5 si indica che le competenti strutture del Consiglio e della Giunta regionale si raccordino per una migliore valutazione della legge. La clausola, al comma 1, precisa che la relazione della Giunta *"deve contenere dati e informazioni"*. Tale formulazione espone la preferenza del legislatore per una tipologia di report giustamente non limitata alla mera indicazione di numeri e percentuali che assuma dunque valenza interpretativa dei fenomeni osservati.

È possibile, inoltre rilevare che le domande di valutazione vertono:

- alla lettera a) del comma 1, sulla totalità degli interventi "attuati" e sui "risultati" della loro implementazione, indicando gli strumenti e le modalità applicative, i tempi dei procedimenti, le risorse stanziate e quelle utilizzate, il numero e il tipo di imprese beneficiate distinte per dimensione, settore di attività e territorio e anche eventuali criticità incontrate nell'attuazione degli interventi;
- alla lettera b) - sempre in un'ottica di rilevazione sia del grado di attuazione che dei risultati attesi e conseguiti – sullo specifico strumento degli accordi stipulati, sulla loro durata, sui principali contenuti, sugli enti e territori coinvolti e sul numero di imprese e lavoratori interessati;
- alla lettera c) sul solo complessivo "stato di attuazione" degli interventi previsti con il Piano strategico Taranto Futuro Prossimo (vedi articolo 5).

Indagini sull'attuazione e sugli effetti della legge

Con riferimento all'indagine sull'attuazione, è possibile rilevare che per effetto della formulazione della clausola valutativa che ne prevede la congiunta effettuazione a valere sulla totalità degli interventi, sul segmento degli accordi e sullo specifico Piano strategico "Taranto futuro prossimo", vi è il rischio di una ridondanza degli elementi tracciati ed elaborati, a discapito della rappresentazione di un quadro attuativo unitario. Tale quadro, inoltre, va detto che non potrà prescindere dalla rilevazione anche di tutti quegli impegni della Giunta regionale ex articolo 6 della legge.

In relazione all'indagine sugli effetti della legge, non può non rilevarsi come la stessa, non prospettandosi espressamente con riferimento agli interventi previsti dal Piano strategico (vedi art. 7, comma 1, lett. c), rinvii di fatto al presupposto dell'adozione di quest'ultimo oltre che evidentemente al suo particolare sviluppo. In questo senso, e dunque con distinta rilevazione, il piano strategico dovrà rendersi coerente con il ciclo di programmazione 2014 -2020, dotarsi di un proprio piano finanziario organico e pluriennale e comprendere l'organizzazione e le procedure per la gestione amministrativa e finanziaria oltre che l'assistenza tecnica, la valutazione, la certificazione e il controllo.

Nella parte in cui nella clausola si fa espressa richiesta delle eventuali criticità incontrate nell'attuazione degli interventi (art. 7 comma 1), inoltre, non viene utilmente inserita la richiesta espressa di indicazioni circa l'adottabilità di soluzioni per il loro superamento.

Non può infine non evidenziarsi la parzialità dell'indagine di attuazione e dei conseguenti effetti, con le cadenze temporali previste, in tema di start-up innovative risultando rilevante e imprescindibile l'assetto normativo secondario rimesso ad apposito regolamento regionale da adottarsi senza che ne venga specificato il termine (art. 4, comma 2).

Tempi, costi e comunicazione

La Giunta, secondo quanto disposto al comma 1 dell'articolo 7, avrebbe dovuto trasmettere la prima relazione entro gennaio 2019 e successivamente entro il 31 marzo di ogni anno. Premesso che una cadenza annuale implica, generalmente, una significativa onerosità, in termini di impegno, per le strutture interessate all'istruttoria, tale tempistica pare fin troppo stringente, laddove lo scopo sia quello di monitorare, ragionevolmente, effetti economici, ambientali, occupazionali di medio periodo; questo, anche in considerazione dell'ampio impatto atteso dall'applicazione delle norme su una pluralità di soggetti, nonché dei vari livelli istituzionali pubblici e privati da coinvolgere per l'acquisizione dei dati.

Si rileva inoltre a tal proposito che anche per la realizzazione del processo di acquisizione delle informazioni e per la conseguente effettuazione della valutazione ex post degli effetti della legge non sono previsti specifici stanziamenti di risorse.

Per quanto riguarda la valutazione dei risultati, infine, la clausola valutativa prevede positivamente forme di "valutazione partecipata" coinvolgendo i cittadini, le imprese e i soggetti attuatori degli interventi previsti. Tale opportunità si rende viepiù effettiva solo che abbiano a verificarsi i presupposti di pubblicità derivanti dalla possibilità, prevista nei commi 3 e 4

dell'articolo 7, di accesso sui siti istituzionali della Giunta e del Consiglio ai dati, alle informazioni e ai documenti a monte e a valle dei relativi processi di valutazione.

Ulteriori considerazioni

Alla luce dell'attuale formulazione, appare possibile che l'applicazione della clausola valutativa per la legge regionale in oggetto, viepiù aggravata dal ventaglio di obiettivi indicati all'articolo 3 e dal complesso di interventi previsti, laddove non autonomamente e ordinariamente attivata dalla competente struttura assessorile, risulti rimessa alla sola attività propulsiva esprimibile direttamente dal Consiglio regionale a garanzia di un effettivo ritorno informativo. In mancanza di specifica partizione organizzativa del Consiglio espressamente deputata, a regime, allo svolgimento di funzioni di valutazione delle politiche pubbliche, sarebbe stato preferibile un più ristretto riferimento alla competente Commissione consiliare permanente. Il rischio di una carenza di ritorno informativo all'organo legislativo risulta ancor più rilevante se rapportato alla finalità ultima derivante dalla piena utilizzabilità del corrispondente patrimonio informativo in un'ottica di autoapprendimento e di eventuale adeguamento normativo. Tutto questo, in ossequio ai consolidati principi, valevoli in specie per i livelli di governo con competenze legislative, di effettuazione del controllo strategico teso a verificare il grado di attuazione delle scelte e dunque l'efficacia degli strumenti posti in essere.

La Funzionaria E.Q.
Dott.ssa Isabella Ferri

Isabella Ferri
09.04.2025
11:22:53
GMT+02:00

Il Dirigente
Dott. Vito Lagona

Vito Lagona
09.04.2025
11:33:10
GMT+02:00