



**I Comuni
protagonisti
dell'innovazione
istituzionale
del Paese: Città
Metropolitane
e nuove Province
al via**

**Roma 3 Luglio 2014
Convegno Anci**

indice

ATTI I SESSIONE “ LE CITTA METROPOLITANE”

Introduzione	5
Virgilio Merola	6
Veronica Nicotra	12
Franco Pizzetti	18
Enzo Bianco	16
Marco Doria	30
Luigi De Magistris	32
Gianclaudio Bressa	36
Massimo Zedda	46
Luigi Nieri	50
Renato Accorinti	54
Pierpaolo Baretta	58
Antonio Decaro	62
Gianpiero Bocci	68
Piero Fassino	62

ATTI II SESSIONE
“ I COMUNI PROTAGONISTI DELL’INNOVAZIONE
ISTITUZIONALE DEL PAESE C’ITA METROPOLITANE
E NUOVE PROVINCE AL VIA”

Enrico Di Giuseppantonio	84
Piero Antonelli	88
Luciano Vandelli	96
Maria Carmela Lanzetta	102
Matteo Ricci	108
Federico Borgna	112
Marco Filippeschi	116
Giorgio Gori	120
Paolo Perrone	124
Mario Occhiuto	126
Giovanni Di Giorgi	130
Federico Pizzarotti	132
Piero Fassino	134

introduzione

Proponiamo gli atti integrali del convegno Anci I Comuni protagonisti dell'innovazione istituzionale del Paese: *città metropolitane e nuove Province al via*, tenutosi lo scorso 3 luglio a Roma, presso la Sala Conferenze di Piazza Montecitorio.

L'iniziativa, che ha rappresentato un importante momento di confronto istituzionale tra Sindaci ed esponenti del governo, si è articolata in due sessioni: la prima dedicata alle Città metropolitane, aperta e presieduta da Virginio Merola, delegato Anci alla Riforme e Sindaco di Bologna. Sono seguiti gli interventi del Segretario generale dell'ANCI Veronica Nicotra, del professor Franco Pizzetti, del sottosegretario agli Affari regionali Gianclaudio Bressa, del sottosegretario all'Interno Giampiero Bocci e, tra gli altri, dei Sindaci Enzo Bianco (Catania), Marco Doria (Genova), Ignazio Marino (Roma) e Dario Nardella (Firenze). La seconda sessione, dal titolo I Comuni al governo delle nuove province, ha visto gli interventi del ministro degli Affari regionali Maria Carmela Lanzetta, dell'allora vicepresidente Anci Alessandro Cattaneo, di esponenti dell'Upi, del professor Luciano Vandelli e dei Sindaci di molti Comuni capoluogo, tra i quali Novara, Caserta, Chieti, Treviso, Lecce e Vicenza. A concludere i lavori e la giornata, l'intervento del presidente dell'Anci e Sindaco di Torino, Piero Fassino

Virginio Merola

Sindaco di Bologna

Noi Sindaci italiani siamo impegnati a contribuire alle riforme istituzionali che sono necessarie e vogliamo contribuire da protagonisti. Il nostro protagonismo insiste soprattutto in questo, io credo: fare nelle nostre città quello che chiediamo di fare al Governo e al Parlamento. Le nuove città metropolitane, le nuove Province affidate ai Sindaci sono state volute fortemente dalla nostra associazione: abbiamo semplificato eliminando un livello elettivo e ridotto i costi della politica accettando di svolgere il nostro compito nelle città metropolitane e nelle nuove Province senza indennità aggiuntive e stiamo governando le nostre città facendo la revisione della spesa, come sappiamo, ogni giorno agendo per mettere insieme i nostri Comuni, per spendere meno nella gestione dei servizi e quindi riuscire a spendere meglio e di più per i nostri cittadini. I Comuni sono da tempo impegnati a promuovere un doppio movimento: un movimento di autoriforma basato sulla conquista di un'efficace autonomia ed un movimento per le riforme istituzionali che siano coerente con questa esigenza di autonomia. Centralismo statalista e vincoli ad autonomie organizzative e finanziarie dei Comuni nel recinto di un patto di stabilità soffocante: questo è lo scenario concreto nel quale l'A.N.C.I. in questi anni di crisi ha dovuto operare. Le città metropolitane e le Province governate dai Sindaci sono riforme che ci danno la possibilità di dimostrare l'efficacia per i cittadini dell'autonomia delle nostre comunità ed oggi affronteremo le questioni di attuazione che abbiamo di fronte. Ma questo percorso costituente della città metropolitana e delle nuove Province deve avvenire in un contesto di riforme nazionali che rispetti e lasci spazio all'autoriforma e all'autonomia. Noi prestiamo molta attenzione perciò

alle riforme avviate, in particolare alla riforma del Titolo V della Costituzione: definire con chiarezza le funzioni di Stato, Regioni e Comuni significa per noi che il testo deve prevedere le competenze assegnate in modo chiaro, senza cedimenti ad un rinnovato centralismo regionale attraverso il grimaldello delle materie concorrenti. Le Regioni devono essere istituzioni che legiferano e programmano, ma non devono avere la prerogativa di stabilire l'ordinamento delle autonomie locali in modo concorrente con lo Stato. Ad esempio le funzioni delle città metropolitane in rapporto con le Regioni hanno bisogno di prefigurare una cooperazione tra Regioni e città metropolitane e non una logica gerarchica. Le città metropolitane devono affiancare le Regioni e le materie delegate alle Province devono passare integralmente alla nuova istituzione. Abbiamo cioè bisogno di Regioni che escano progressivamente dalla gestione, riducendo e accorpando agenzie o partecipate e riconoscano e sostengano il ruolo aggregante dei Comuni nella gestione dei servizi - come ad esempio il trasporto pubblico locale - così come si sta facendo con le multi utility per i servizi ambientali e per l'energia. Ed ancora assegnare alle città metropolitane una quota percentuale dei fondi strutturali europei non può essere interpretato dalle Regioni come possibilità di escludere le città metropolitane dalle programmazione dei fondi regionali: per le nostre città metropolitane quei fondi sono aggiuntivi e non sostitutivi. Insomma, le nuove città metropolitane sono un valore aggiunto dei sistemi urbani regionali, lo sono in tutta Europa e devono esserlo anche in Italia e in questo senso la ripresa, l'effettivo funzionamento del Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane per una effettiva agenda urbana come strumento delle politiche nazionali che riguardano le comunità locali. Il rapporto con l'Europa deve fondarsi sulle città metropolitane intese come porte di accesso dei sistemi urbani regionali, quindi la nascita di questa nuova istituzione non può essere ostacolata dalle Regioni, attardate in una logica di controllo centralizzato delle risorse e finalizzato ad una superata logica di policentrismo. Abbiamo eliminato le Province e la domanda

retorica è questa: ma perché nessuno si interroga sulla possibile riduzione del numero delle Regioni? Le città metropolitane sono una grande opportunità per una maggiore attrattività e per la ripresa della crescita del nostro Paese. Chiediamo perciò che siano definite dal Governo le risorse finanziarie e le competenze per assicurare il decollo della nuova istituzione, a cominciare dalle risorse per i servizi fondamentali che le Province passeranno alle città metropolitane e dalle funzioni certe attribuite senza concorrenza o delega alle Regioni. Diciamo questo non solo perché tagli ulteriori previsti possono creare seri problemi nell'avvio delle nuove istituzioni, lasciando ai Comuni l'eredità di ex Province indebitate, ma perché riteniamo che non sia affatto risolto dopo la triste vicenda dell'I.M.U., T.A.S.I., T.A.R.S.I. e I.U.C. la questione dirimente di dare ai Comuni una effettiva autonomia finanziaria, nel quadro di una spending review che superi la logica dei tagli lineari definitivamente ed avvii, come il Governo ha intenzione di fare, un allentamento del patto di stabilità a cominciare dall'edilizia scolastica e la manutenzione delle nostre città. Noi sappiamo bene che il centralismo va a braccetto con il localismo e la chiusura municipalistica: davvero occorre comprendere che oggi si difende e si assicura un futuro alle comunità che rappresentiamo se rivendichiamo e pratichiamo una capacità di affrontare la sfida della dimensione ottimale nell'erogazione dei servizi, a cominciare da quelli alla persona per creare unioni di Comuni ed aumentare le fusioni dei Comuni. La logica con cui parte la città metropolitana non è a mio avviso quella dell'ennesima autorità sovrapposta ai Comuni, ma quella di una federazione di Comuni che progressivamente si autorganizzano in unioni di Comuni e decidono nella conferenza dei Sindaci le politiche metropolitane. Non dobbiamo stancarci di sottolineare, specie in questa fase costituente, il valore della forte autonomia statutaria che la Legge ci consente. Sulla base di una chiara distinzione di funzioni definita da un'adeguata riforma del Titolo V, gli Statuti possono prevedere adeguate flessibilità a partire dal fatto che i Comuni possono delegare funzioni alla città metropolitana e vi-

ceversa le città metropolitane possono delegare funzioni ai Comuni. Qui si evidenzia la forte necessità di una chiara definizione dell'ordinamento delle autonomie locali nella riforma costituzionale in discussione. Sussidiarietà verticale e sussidiarietà orizzontale: parole tecniche che noi addetti ai lavori dovremo saper tradurre e comunicare ai cittadini, alle imprese e alle associazioni. Ma pensare a città metropolitane forti nelle funzioni strategiche e leggere nell'organizzazione significa ragionare per attribuire ai Comuni, attraverso le unioni e le fusioni, i servizi alla persona - sociali, scolastici, culturali - e sperimentare una idea di cittadinanza e di partecipazione basata sul sostegno ai cittadini e alle imprese che si autorganizzano per svolgere servizi di interesse generale dando applicazione all'articolo 118 della Costituzione nel suo ultimo comma, come stiamo cercando di fare anche a Bologna con l'approvazione di un regolamento tipo che è a disposizione di tutti i Comuni interessati. Voglio sottolineare che abbiamo bisogno di una forte campagna di informazione e comunicazione rivolta ai nostri cittadini su cosa sarà la nuova istituzionale, perché nasce e quali vantaggi può rappresentare. A cominciare dai vantaggi della semplificazione e della sburocratizzazione, attraverso anche l'innovazione digitale per l'accesso ai servizi. Sappiamo che la pianificazione strategica deve diventare l'atto di indirizzo fondamentale della nuova istituzione: definire gli obiettivi, la visione del futuro delle nostre nuove comunità metropolitane può essere l'occasione per un coinvolgimento delle comunità che rappresentiamo. Prima di lasciare la parola ai relatori per entrare nel merito dell'attuazione, una considerazione sulla speriamo imminente riforma del Senato: si tenga conto con coerenza che la Repubblica è formata non solo da Stato e Regioni ma per la costituzione e per la vita quotidiana dei cittadini, soprattutto è anche dai Comuni. La riforma del nuovo Senato non può diventare il luogo della rappresentanza preminente delle Regioni: va raggiunto un equilibrio che assicuri una rappresentanza effettiva alle città metropolitane e ai Comuni. Noi non vogliamo immunità, né un Senato elettivo, né una seconda Camera

che torna ad occuparsi di tutto. Ci vuole un Senato delle autonomie che su materie delimitate davvero rappresenti le comunità locali e non solo le Regioni sui temi che riguardano gli enti locali e le politiche europee. Non accettiamo quindi che la carica riformista del Governo Renzi sia indebolita da proposte che possono apparire davvero trasformistiche e chiediamo che il nostro Parlamento nazionale tenga conto di questa nostra posizione.



Veronica Nicotra

Segretario Generale A.N.C.I.

Lascio l'esposizione nel dettaglio relativa ai contenuti della Legge, al Professor Pizzetti che l'ha seguita in tutto il lungo iter di approvazione in sede parlamentare. Mi limiterò a suggerire alcune modifiche al testo che sarebbe opportuno venissero recepite in sede di approvazione di conversione del decreto di riforma alla P.A. L'incontro di oggi è un incontro voluto dal Presidente e dall'ufficio di Presidenza per approfondire insieme, ma soprattutto con chi dovrà attuare questa complessa riforma, le tematiche più rilevanti e le problematiche più urgenti che ne stanno scaturendo. In tal senso, L'A.N.C.I. sta partecipando ai tavoli tecnici istituiti dal Governo per l'attuazione della riforma. Alcune istanze che abbiamo sollevato sono state già accolte in circolari ministeriali. Non voglio fare retorica né toccare il vostro orgoglio ma una annotazione storica credo sia necessaria. Se volgiamo lo sguardo all'ultimo ventennio, vediamo che il sistema dei Comuni negli anni ha sempre svolto un ruolo di apripista nel processo di riforma e di modernizzazione di questo Paese. Processi di innovazione che hanno conosciuto, ad esempio, nel passato un punto fermo importante con l'approvazione dell'elezione diretta dei Sindaci, i cui effetti sul sistema politico ed istituzionale si sono prodotti negli anni ed hanno portato anche ad una modifica sostanziale nel rapporto tra elettore ed eletto. Questo per dire che anche questa riforma, nasce a mio avviso, da una capacità del sistema dei Comuni, dei Sindaci di mettersi in discussione, di proporre riforme, e idee forti che sono chiaramente indispensabili per trasformare questo Paese. La legge Delrio è una delle poche riforme di struttura, forse l'unica, a mio avviso che attiene all'assetto istituzionale. La sua è stata una approvazione faticosa, con numerose mediazioni

in sede parlamentare, in un contesto di cambiamento anche di assetti di Governo ma che, pur con qualche ombra, è giunta a compimento. Questo è avvenuto grazie ad una capacità, voglio anche ricordare, in questi anni, il ruolo dell'A.N.C.I. che attraverso i propri organi ha lavorato per presentare proposte di contenuto. Si è parlato per la prima volta di Province di secondo grado nelle relazioni dei Presidenti dell'A.N.C.I., con lo stupore chiaramente e anche in qualche modo il disappunto di chi l'ha messa in discussione; si è parlato di città metropolitane e di questo modello che è stato il frutto di una elaborazione degli organi dell'A.N.C.I. che ha consentito veramente di imprimere una svolta. Voglio ricordare che i modelli fino al 2009, attuati attraverso norme che faticosamente eravamo riusciti a far approvare nella legge sul federalismo fiscale, scontavano una impostazione molto difficile da attuare. Il modello di questa riforma è importante per raggiungere un risultato, anche e soprattutto rispetto al tema delle città metropolitane che era rimasto dal 1990, lettera morta anche in seguito al riconoscimento costituzionale nel 2001. L'approvazione della legge Delrio quindi rappresenta da un lato, un punto di approdo importante e dall'altro, l'avvio di un nuovo cammino i cui protagonisti ed attori principali sono in primo luogo, chi oggi governa, i Comuni capoluogo di Provincia e i Comuni capoluogo di Regione interessati dalla trasformazione delle Province in città metropolitane. È una riforma che a mio avviso contiene elementi rilevanti che indicano una vera e propria rivoluzione di carattere culturale e democratica, istituzionale e politica. Le istituzioni introdotte nel testo dovranno trovare conformità nel Disegno di Legge costituzionale, in corso di approvazione al Senato. Al fine di garantire il prosieguo dell'attuazione della Legge, è bene quindi che rimanga una piena copertura costituzionale alle Province di secondo grado, alle città metropolitane e soprattutto a tutto il sistema dei Comuni coinvolti nel processo di gestione associata, stabilito dalla Legge Delrio. Abbiamo quindi davanti soluzioni che possono cambiare radicalmente l'ordinamento e l'assetto istituzionale territoriale. Siamo di fronte, sicuramente ad un inedito ri-

disegno del sistema delle Province, enti di rappresentanza di secondo grado dei Comuni, con poche ma equilibrate funzioni, in modo da evitare la sovrapposizione con le funzioni Comunali: basta Province che svolgono attività di erogazioni di sussidi sociali. Dobbiamo lavorare congiuntamente, al fine di giungere all'accordo in conferenza unificata relativo all'assetto delle funzioni e accompagnare l'implementazione istituzionale con un ridisegno complessivo dell'assetto delle competenze amministrative tra Comuni, Province, città metropolitane e Regioni. Dobbiamo realizzare quindi, una Provincia che riesca ad essere potenzialmente capace di instaurare la massima sinergia tra idee, risorse e territorio. Abbiamo una città metropolitana che è un ente con caratteristiche del tutto peculiari e che è sostanziata appunto da una dimensione metropolitana di Comuni capoluogo. Voglio ricordare che l'idea della città metropolitana non ha soltanto una valenza istituzionale ma ha anche una valenza economica e di rappresentazione nel nostro sistema Paese rispetto all'Unione Europea e al mondo. L'esperienza dimostra che le grandi città sono forse gli unici soggetti che possono dare una spinta per la crescita ed il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, rappresentano i simboli di riferimento di un Paese. Tutte le ricerche in questo ambito, da ultimo quelle di Lock, hanno dimostrato che soltanto sviluppando e adottando politiche urbane finalizzate al miglioramento della qualità della vita della città, si può ingenerare benessere e sviluppo per le comunità che sono stanziate, almeno per circa il 55% nelle grandi città metropolitane. Queste ultime dovranno avere un ruolo forte di coordinamento delle politiche pubbliche, esercitando da un lato le funzioni delle Province così come sono individuate dalla legge e, dall'altro le funzioni tipicamente metropolitane che sono appunto quelle relative alle reti infrastrutturali, la gestione coordinata dei servizi pubblici, la mobilità, la viabilità e poi una materia del tutto innovativa che impatta rispetto anche alle competenze regionali, quella relativa allo sviluppo economico e sociale. Il nostro modello che è stato recepito nella legge, vede un ruolo di primus inter pares del Sindaco del Comune

capoluogo che diviene di diritto Sindaco della città metropolitana - salvo l'ipotesi dello scorporo del Comune capoluogo con una variazione rispetto a quei Comuni che hanno un'area superiore ai tremila abitanti - riteniamo che questo sia un elemento forte e decisivo per l'istituzione della città metropolitana. Si avverte pertanto l'esigenza di un soggetto forte che riesca a fare sinergia tra i sindaci e gli amministratori dell'area, al fine di avviare l'istituzione delle città metropolitane e garantirne il buon funzionamento. La città metropolitana potrà realizzare tutta una serie di funzioni fondamentali a supporto dei Comuni dell'area e consentirà anche di fare un salto di qualità nell'assunzione di decisioni, molto spesso complesse e difficili, in quanto impattanti su porzioni della comunità. Si pensi, ad esempio a dove localizzare un inceneritore o un'altra opera fondamentale di un'area territoriale: questo potrà essere rimesso alla responsabilità di un unico livello decisionale, in una apposita sede istituzionale dove saranno rappresentati tutti gli interessi dell'area, attraverso un confronto aperto. Quindi città metropolitana e Province di secondo grado amministrate e governate in modo sinergico dai Sindaci e dagli amministratori possono essere i luoghi strategici di convergenza delle politiche e delle azioni di coordinamento dei territori di riferimento. Devono essere - questo lo prevede anche la Legge - veicoli e strutture di semplificazione burocratica ed amministrativa perché semplificare si deve e si può, questo è uno degli obiettivi fondamentali nell'agenda di Governo ma anche di chi lavora sul territorio. Attraverso la semplificazione burocratica e amministrativa possono essere aiutata le imprese a realizzare insediamenti produttivi. Quindi gli obiettivi devono essere appunto quelli di realizzare un unico sportello per le attività produttive, un unico ufficio per la gestione del personale, attivando tutti gli strumenti che possono realizzare il massimo del coordinamento e della sinergia delle funzioni che possono avere una dimensione più ampia. A mio avviso, uno dei temi principali su cui bisognerà soffermarsi in relazione alle città metropolitane, è il tema dello sviluppo economico e del lavoro che attiene alla necessità di realizzare attraverso la

pianificazione strategica, le condizioni di contesto, la promozione dei processi di efficienza nella gestione dei servizi pubblici locali, la definizione di politiche fiscali omogenee. Quest'ultimo aspetto è stato richiesto da molti Sindaci delle aree metropolitane, su questo forse anche la normativa nazionale potrebbe supportarci maggiormente. Soprattutto vi è la necessità di realizzare attraverso il ruolo della città metropolitana forme di coordinamento con i soggetti economico/produttivi, con le università, con le associazioni di categoria. Noi abbiamo sottoscritto a Firenze, un anno fa, un documento importante con tutte le categorie produttive e con le associazioni sindacali: voglio ricordare infatti che anche la legge Delrio deve essere supportata attraverso l'attuazione di un accordo che, l'allora Ministro degli Affari Regionali ha sottoscritto insieme all'A.N.C.I., alle Regioni e alle maggiori organizzazioni sindacali. In conclusione, mi preme sottolineare un altro punto: a mio avviso il modello di questa Legge contiene elementi di trasformazione del ruolo di chi governa la città. Si può anche parlare di una rivoluzione democratica e culturale, perché abbiamo da una parte una classe politica territoriale che è rappresentata da due soli livelli eletti direttamente che sono appunto i livelli dei Comuni e delle Regioni, in un rapporto che dovrebbe essere più equilibrato a livello territoriale anche attraverso il ridisegno delle competenze. Dall'altro vi è il sistema dei Comuni e delle Province di secondo grado che deve svolgere una funzione amministrativa e il livello regionale che deve svolgere una funzione evidentemente legislativa e di programmazione. Il nuovo livello locale deve a mio avviso arrivare ad una maturazione, un consolidamento dei processi di partecipazione democratica. Ricordo che è un dato di fatto che nell'ultima tornata elettorale amministrativa non si è votato per le Province. Abbiamo quindi organi e Sindaci che sono stati eletti e che dovranno essere protagonisti di questo processo di costruzione delle Province di secondo grado. Soprattutto dovranno riuscire a cogliere quella che è una sfida nuova anche nella propria capacità di autorappresentarsi.

Nelle Province di secondo grado chi andrà a comporre gli organi, dovrà riuscire a fare sintesi non soltanto rispetto alla propria dimensione, alla propria appartenenza politica e alla propria comunità ma anche rispetto agli interessi del proprio territorio, in una visione se si può dire di prospettiva di perseguimento dell'interesse generale. Questo è un tema molto interessante che andrà approfondito e che richiederà anche, chiaramente uno sforzo culturale da parte di chi dovrà far parte di questi organi, ma che potrà rappresentare un elemento anche di innovazione per una trasformazione istituzionale degli altri livelli di Governo e delle altre istituzioni del Paese. Si pensi ad esempio appunto al tema della riforma del Senato che, se proporrà una composizione equilibrata, potrà portare gli interessi dei territori all'interno del procedimento di formazione delle leggi. Chiudo con alcune annotazioni ovviamente critiche proprio alla presenza dei Sottosegretari dell'Economia, dell'Interno e degli Affari Regionali.

Sarebbe positivo, innanzitutto, apportare alcune modifiche, fermo restando la questione relativa alla garanzia per le Province di svolgere pienamente le proprie funzioni istituzionali, per esempio l'apertura delle scuole e l'assolvimento dei servizi essenziali, questione ben presente alle Istituzioni. Una norma nella Legge Delrio pone degli ostacoli, ovvero l'art. 163 comma 2, del T.U.E.L. Dunque sarebbe positivo che, o in via interpretativa o con una correzione in sede di riforma P.A. questa norma fosse chiarita. E' un tema molto importante su cui tutte le Province si stanno interrogando. Pongo un'altra questione solo a titolo di memoria: sarebbe positivo che venisse ripreso un confronto con il Ministero dell'Economia, in particolare sul d.p.c.m. che dovrebbe attuare il finanziamento delle città metropolitane. Abbiamo una norma vigente, il decreto legislativo 68/2011 vigente che prevede alcuni aspetti, andrebbe avviato un percorso; non è sufficiente immaginare che le città metropolitane possano gestire le proprie funzioni fondamentali, con le risorse che erediteranno dalle Province, è necessario dare attuazione a quella norma.

Franco Pizzetti

Professore di diritto costituzionale e Consigliere giuridico e per gli affari istituzionali del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Graziano Delrio

Il contenuto della legge, ovviamente è stato già ampiamente e credo che sia noto per le caratteristiche che esso ha e per le modifiche che inevitabilmente dovremo provvedere ad inserire nel tempo. D'altra parte come credo sappiate il Sottosegretario Bressa lavora molto alacremente a tutto questo, sono onorato della collaborazione che mi consente di avere con lui. Vorrei darvi solo alcune indicazioni, la prima: che questa sia una Legge di grande riforma credo sia assolutamente evidente. È sì una grande riforma ma dobbiamo ricordare come è stata pensata e che caratteristiche ha avuto il suo iter, questo per capirla meglio. È una legge che ha anticipato già durante il Governo Letta quello che adesso diventa sempre più chiaro a tutti, cioè un processo di riforma anche costituzionale che cambia profondamente la Repubblica italiana rispetto al modello che era stato pensato alla costituente. Ne accentua un aspetto che alla costituente era presente, è passato nella carta ma che aveva già avuto una forte innovazione e spinta in avanti nella riforma del Titolo V. Quindi stiamo operando su una Costituzione che per questa parte è stata già profondamente riformata ed ovviamente, per darle ancoraggio e completezza, è inevitabile che si riformi il Senato e le modifiche al Titolo V siano orientate a registrare i limiti, i difetti, le caratteristiche da modificare che si sono evidenziate in questi quattordici anni. Questo è il quadro in cui ci muoviamo. Questa riforma è partita durante il Governo Letta nel quale già era avviato il processo di riforma costituzionale: ricordiamo i saggi, il lavoro che era in corso e nel quale ovviamente è precipitata tutta l'esperienza precedente ed i discorsi che la dottrina, la politica, l'A.N.C.I. e i soggetti istituzionali avevano accumulato. È stata originata, lo ricordiamo tutti, dalla sentenza della Corte Costituzionale numero 220/2013, quindi è stata una Legge con la quale

insieme al Disegno di Legge Quagliariello sulla riforma costituzionale - che ovviamente adesso è superata dalla molto più ampia visione del Disegno di Legge del Governo attualmente in discussione - ha dovuto decidere immediatamente che linea tenere. Qual è il suo contenuto lo sapete tutti: è evidente, lo ha ricordato la Dottoressa Nicotra, che questa Legge ha fatto tesoro di un pensiero politico, istituzionale e culturale che era maturato in particolare in sede A.N.C.I. E' difatti da ricordare che sia la relazione del Presidente - ovviamente l'atto politico più rilevante - del congresso di Rimini sia una delle relazioni tecniche, già prefiguravano il modello delle Province di secondo grado e sostanzialmente il modello che qui è assunto a fondamento. Per le città metropolitane, chi partecipò al convegno dei piccoli Comuni sul Lago Maggiore se lo ricorderà, venne la Dottoressa proprio a riferirci delle decisioni del Governo su questa materia. Naturalmente prendemmo tutti atto del successo che si era avuto perché erano le idee maturate in sede A.N.C.I. Ovviamente però dovete tenere presente che questa Legge, proprio perché anticipa in modo così ardito la riforma costituzionale, ha avuto anche una sua caratteristica: è una Legge di enorme spessore, al di là persino del numero degli articoli, ma è una Legge che è stata approvata interamente dal Parlamento e voglio ricordarvi che è l'unica Legge con questa caratteristica nelle ultime due Legislature, visto che ormai legiferiamo per decreti legge, leggi di conversione e per deleghe legislative. È una legge che si è conclusa in dieci mesi, che ha attraversato due Governi, tre crisi di Governo nel corso della quale sono morti due partiti e ne sono nati cinque nuovi. Quindi è una Legge che ha saputo tenere la rotta nel mare più procelloso che si poteva immaginare. Che poi questa Legge abbia delle aporie, dei tecnicismi tra di loro evidentemente incoerenti o comunque evidentemente da modificare, è risaputo. Però dobbiamo tenere presente - perché è anche una dimostrazione positiva del riformismo italiano di questo momento - che ha mantenuto intanto l'architettura, il disegno strategico e la direzione di marcia. Tanto che è perfettamente compatibile con la riforma costituzionale ed anzi alcuni

emendamenti ci preoccupano perché correggono dal nostro punto di vista in modo non positivo quello che era il Disegno di Legge costituzionale iniziale del Governo. Dentro questa considerazione teniamo presente che evidentemente presenta una caratteristica: tutte le Leggi sono dei messaggi nella bottiglia, ovvero quando si fa una Legge si butta in mare un disegno normativo e cosa sarà nella realtà lo dirà la Giurisprudenza, l'applicazione, il Governo, i suoi protagonisti istituzionali. Questa lo è in modo particolare, un po' per il procedimento di approvazione, la sua rapidità e le difficoltà di tenere la rotta; un po' perché almeno in due parti è di per sé una anticipazione che richiede una coerente copertura costituzionale. Non c'è infatti dubbio che abbiamo designato nuove Province, che pochissimo hanno a che vedere con le Province della Costituzione, che vogliono essere enti di area vasta e che immaginano evidentemente una copertura costituzionale necessaria per continuare questo processo e non vederlo né interrompere né retroagire. La stessa cosa si deve dire per le unioni dei Comuni: non è che c'è solo un passo oltre nel definire una forma di associazionismo che chiaramente è il futuro del governo locale per i piccoli Comuni, salvaguardando le loro identità ed anzi rafforzandola con il numero cresciuto dei Consiglieri Comunali, a dimostrazione che si voleva proteggere il radicamento politico in quanto rappresentativo della comunità nei piccoli Comuni. Ha bisogno anch'esso di una copertura costituzionale perché oggi le unioni dei Comuni e l'associazionismo comunale non hanno una propria specifica previsione costituzionale. La stessa cosa non si può dire per le città metropolitane: sono una riforma stabilizzata, nel senso che nessuno mette in discussione l'esistenza in Costituzione delle città metropolitane così come nessuno lo fa anche nei ricorsi presentati - sul quale ovviamente si pronuncerà il Sottosegretario perché diventa una azione di Governo la risposta - e in cui si discute casomai del Sindaco metropolitano, se eletto o non eletto, dimenticando che spetterà poi agli statuti decidere il modello definitivo della forma di governo. Ma non si rimette in discussione che esistano le città metropolitane e

che debbano avere quel ruolo fondamentale. Questo cosa significa? Significa che quando noi ragioniamo sulle città metropolitane come soggetti istituzionali, ci riferiamo ad un soggetto importantissimo perché tutto si poggia sul ruolo della classe politica comunale, che viene caricata di una responsabilità istituzionale e di sistema assolutamente nuova. È una grande sfida e il riconoscimento che si dà alla classe politica comunale è che è sentita dai nostri cittadini come quella più legittima, quella che più li rappresenta. Perché anche questo si trova dietro questo Disegno nel nostro determinato momento storico. Per le città metropolitane bisogna vedere non solo la normativa attuale ma qual è il disegno ed il modello futuro. Allora qui, sperando di riuscire ad essere chiaro nell'innovazione che vi voglio proporre, dico: attenzione, nel futuro andremo il concetto di ente territoriale al quale siamo abituati. Nel momento stesso in cui questi enti territoriali sono espressione di una democrazia di secondo livello, non importa dire se sono enti associativi, non è questo. Implicano una visione di territorio diversa, una visione in sé mobile. Oggi la città metropolitana è stata radicata sul territorio delle Province attualmente esistenti, ma è evidente che non può limitarsi né ad essere un ente di servizio della conurbazione attuale né un ente funzionale soltanto al territorio provinciale. La città metropolitana è l'espressione di una occasione data al territorio circostante la città metropolitana per essere motore di sviluppo del territorio stesso. Allora da questo punto di vista andiamo oltre anche il dibattito se sono troppo o troppo poche, la città di duecentocinquantamila abitanti come fa a giustificarsi? Si giustifica: la Calabria ha bisogno di un motore, non un motore esistente, ma avere lì un centro di innovazione come tutte le città metropolitane devono essere. Ed è evidente allora che devono avere delle vocazioni diverse perché se devono sviluppare i territori, questi presentano delle diverse peculiarità e vocazioni, in un Paese lungo come questo hanno degli interlocutori esteri diversi, hanno dei mercati in parte diversi. Allora chi governerà queste città metropolitane, non lo faccia con l'ottica limitata al territorio dell'attuale Provincia, non si metta

un gallone in più rispetto alle Province vicine. È il contrario: deve farsi carico che a partire da questo ambito territoriale che oggi non potevamo che definire così, ha una missione più alta. E questo cosa significa? Lo declino molto rapidamente: che il Governo nazionale deve avere rispetto a questi nuovi enti un altro atteggiamento. Questi nuovi enti devono innanzitutto assumere una missione nazionale, devono essere motori di sviluppo dei loro territori per la crescita del Paese. Ne abbiamo bisogno come l'aria perché è una delle grandi limitazioni dell'Italia non avere questo tipo di strutture. Questo non significa avere la Provincia di Torino che diventa città metropolitana ma per avere, in quella parte del territorio italiano che ha delle caratteristiche particolari, un motore di sviluppo. Secondo: le città metropolitane hanno il diritto e il dovere di avere un rapporto speciale con le Regioni e viceversa. Dunque anche le Regioni - e questa è una operazione culturale profonda che dobbiamo attuare - non devono vedere questo sistema come concorrenziale alle Regione o cominciare a discuterci quanto lo Stato o quanto la Regione stessa devono intervenire su determinate questioni, è completamente diverso. Ovviamente richiede una classe politica delle città metropolitane capace di essere interlocutore proattiva delle Regioni, è una classe politica regionale che dobbiamo riuscire a coinvolgere culturalmente in questo processo. Terzo punto fondamentale: chi governerà le città metropolitane deve avere con il territorio un rapporto diverso. Voglio fare un esempio: il welfare non può essere più concepito come un problema di uguaglianza dei cittadini. È chiaro che se in una parte del territorio devo essere motore di sviluppo, può darsi che abbia bisogno di un welfare che possiede le caratteristiche per creare un ambiente favorevole allo sviluppo attrattivo, di investimenti stranieri e che attui processo di sviluppo complessivo. A questo punto avrò anche un welfare organizzato così, mi preoccuperò di crearlo coerente con gli obiettivi i quali voglio raggiungere, deve avere con il sistema delle categorie produttive un rapporto particolare. Non si tratta solo del rapporto ragionevole di una democrazia che si fa carico di rappresentare la co-

munità, diventa il motore di una sfida che deve coinvolgere anche questi soggetti, deve avere un rapporto speciale con le università e con il loro modo di concepire. Vado a concludere rapidissimamente. Il convegno che ci è stato organizzato dal Ministro degli Affari Regionali dieci giorni fa è stato interessantissimo perché ha scompaginato tutto. Non è stato un convegno giuridico ma sono state per esempio chiamate ad intervenire alcune università meridionali e sono usciti dei suggerimenti ma anche un modo di ragionare molto avanzato, allora sviluppiamo questa visione. Infine ancora una considerazione fondamentale: il rapporto con l'Europa. È evidente che le città metropolitane hanno il diritto ed il dovere di avere un rapporto speciale con l'Europa perché anche qui dobbiamo far capire alla popolazione che ormai quest'ultima equivale alla dimensione di essere cittadini di questo Paese e di una Regione. Dunque se si vuole essere motore di sviluppo con l'Europa e con la rete delle città metropolitane europee bisogna saper dialogare, bisogna sapere interloquire e non solo per attrarre dei fondi e avere delle risorse, così abbiamo più soldi, ma è necessario avere una visione diversa. È ovvio che i fondi strutturali europei devono avere in Italia una partecipazione delle città metropolitane ed un ruolo delle Regioni che le coinvolga in quanto tali. Ho molto rispetto per il Parlamento e per il Governo, per le difficoltà che hanno dovuto affrontare, in particolare il Presidente del Consiglio ed il Ministro Boschi, per trovare il modo di procedere nella pianificazione della riforma. Ma certo, oltre a dire che in rappresentanza dei Sindaci il modello si poggia tutto sulla classe politica comunale per rilegittimare il sistema della democrazia - che non può legittimarsi solo sul consenso che per fortuna il Presidente del Consiglio e questo Governo riscuotono tra i cittadini - è molto contraddittoria nel limitare la presenza dei Sindaci stessi. Ma soprattutto non ha senso fare della città metropolitana il luogo del motore di sviluppo del Paese partendo dagli sviluppi diversi dei singoli territori, fare del Senato la Camera che ha il rapporto privilegiato con l'Unione Europea e poi escludere i Sindaci comunali, a meno che casualmente la Regione elegga

il Sindaco metropolitano avendo come conseguenza che tutto il resto del territorio non ha rappresentanza attraverso gli Amministratori comunali. Quindi in sostanza ragioniamo sapendo che anche chi non si trova in una Provincia metropolitana coinvolta nel successo delle città metropolitane - che hanno la responsabilità di caricarsi di questa sfida che il sistema italiano fa a se stesso - aiuti a farsi aiutare. Inoltre aiutiamo anche l'attuale Parlamento a capire che forse bisogna andare oltre gli interessi e i pesi delle formazioni politiche esistenti perché effettivamente il Senato è una grande occasione per completare un disegno che è destinato a cambiare profondamente il sistema costituzionale italiano. Dopo questo continueremo a dire di avere la Costituzione più bella del mondo, ma sapendo che abbiamo creato un sistema costituzionale moderno che mette finalmente l'Italia in grado di reggere la sfida.



Enzo Bianco

Sindaco di Catania, A.N.C.I. Sicilia

Mi consentirete una considerazione personale di grande soddisfazione: l'A.N.C.I. nella seconda metà degli anni '90 fu protagonista di una forte iniziativa che portò poi con la Legge costituzionale 3/2001 all'inserimento nella Costituzione delle città metropolitane. Fu una nostra battaglia quella di adattare e di modificare enormemente l'assetto di Governo del territorio, di quegli anni è anche il Testo Unico sulle autonomie locali. Provo quindi una particolare soddisfazione oggi a vedere che quel disegno di riassetto del Governo del territorio per quanto riguarda anzitutto le grandi città e anche il superamento delle Province - anche quella fu una battaglia allora condotta nella Bicamerale presieduta da D'Alema - trova realizzazione. Naturalmente voglio esprimere un ringraziamento sincero, anzitutto credo che sia doveroso a Graziano Delrio che è stato il Presidente dell'A.N.C.I. che ha condotto questa battaglia e che poi ha recepito e continuato nella veste di Ministro degli Affari Regionali. Voglio inoltre ringraziare ovviamente coloro i quali hanno collaborato ma soprattutto l'attuale Presidente dell'A.N.C.I. Piero Fassino che di questa idea di ridare corpo ad un governo competitivo del territorio soprattutto a partire dalle grandi realtà urbane, è sicuramente stato ed è un convinto protagonista. Intravedo però dei rischi molto delicati in questa fase perché la legge è stata naturalmente frutto di un iter parlamentare complesso e al suo interno - lo accennavano con grande acutezza le relazioni che sono state fin qui svolte - ci sono naturalmente diversi punti non voglio dire contraddittori ma insomma che possono mandare avanti in qualche misura molto diverse anche l'una dall'altra. Quindi c'è la fase dell'avvio e della regolamentazione che è assolutamente decisiva. Vorrei mettere in guardia nel mio breve intervento soprattutto per quello che

vedo come un rischio: trovo da parte delle Regioni, non solo su questa vicenda e indipendentemente dal loro colore politico, una resistenza a comprendere che il nuovo assetto costituzionale di governo del territorio assegna a ciascuno degli enti interessati un ruolo profondamente diverso. Lo dico in un modo che potrà sembrare provocatorio e credo che tutti, dal nord al sud, dalle Regioni governate dal centrosinistra a quelle del centrodestra, avvertiamo frequentemente una eccessiva propensione delle Regioni ad occuparsi di amministrazione, di governo del territorio e di rinunciare o di considerare marginale il ruolo che realmente gli compete, ovvero un ruolo di indirizzo e di legislazione. Francamente questo è intollerabile: una parte enorme dei guai che abbiamo nei nostri Comuni, tanto nelle grandi città quanto nei piccoli centri, deriva da questo atteggiamento da parte delle Regioni sostanzialmente di continuare ad avere pretese di amministrazione e di governo del territorio. Ci sono questi segnali evidenti, da ultimo Pizzetti poco fa lo richiamava: se andiamo ad una nuova composizione del Senato che non è più la Seconda Camera del Bicameralismo perfetto ma è il luogo in cui i territori e le autonomie sono rappresentate, dico esplicitamente che non ha assolutamente senso quella presenza marginale dei Comuni. Ma la cosa ancora più grave, è che è assolutamente inaccettabile per noi che i Sindaci siano scelti dai Consiglieri Regionali. Lo dico proprio in modo esplicito ed evidente: è come se i membri della Regione fossero scelti dal Parlamento. Ma che senso ha che i rappresentanti delle autonomie locali siano in una condizione marginale e siano scelti dai Consiglieri regionali? Ritengo che in questi giorni si giochi una partita importante, dobbiamo assolutamente recuperare una presenza dei Comuni anche numericamente adeguata nel principio di contenimento ed ovviamente che siano poi eletti dai Sindaci. Il Sindaco che rappresenterà le Amministrazioni locali siciliane nel Senato, non potrà che essere eletto dai Sindaci della nostra realtà, così per il Piemonte e così per ciascuna delle Regioni. Stesso discorso vale per il completamento di un disegno che a mio avviso va posto in essere.

Anche qui qualche appunto è stato lanciato anche nella relazione introduttiva: ritengo che sia il momento di cominciare a pensare seriamente al numero delle Regioni nel nostro Paese. Francamente ne abbiamo venti e alcune di queste hanno una dimensione quantitativa inferiore a quella di un quartiere di una grande città e questa è una questione che va seriamente valutata. Personalmente sono convinto che occorra ripensare alla specialità dell'autonomia di alcune Regioni come la mia, che ha un senso storico forse nel passato quando il Friuli era una linea di confine rispetto alla delimitazione oppure per la Sicilia, quando c'erano tentazioni di indipendentismo. Oggi però francamente mi troverei molto meglio e molto più a mio agio ad avere una Regione ordinaria che faccia bene quello che ordinariamente le viene assegnato, non una Regione a statuto speciale che fa male e finisce con l'essere per noi un handicap di un peso rilevante. Concludo dunque dicendo che l'iniziativa oggi dell'A.N.C.I. va nel segno giusto: dobbiamo rassicurare le città metropolitane che anche da parte nostra - in quanto Comuni capoluogo delle città metropolitane - non c'è nei loro confronti un atteggiamento di annessione o di far scomparire le identità e le specificità del territorio che andiamo in qualche misura a governare, ma c'è l'idea di fare squadra insieme per cogliere questa straordinaria opportunità e per avere finalmente un Governo delle città metropolitane in grado di restituire competitività a quella parte del Paese che è trainante rispetto a un disegno complessivo. Ci giochiamo una partita importante in queste prossime settimane, ritengo che l'A.N.C.I. potrà sicuramente essere protagonista di un assetto di Governo equilibrato e competitivo.



Marco Doria

Sindaco di Genova

E' stato detto e condivido in pieno che questa Legge rappresenta una grande opportunità da cogliere. Però come tutte le occasioni che si presentano, questa Legge suscita delle forti resistenze e questo è un elemento di cui dobbiamo tenere conto. Bianco diceva: «Stiamo giocando una partita» ed è chiaro perché ci troviamo dinanzi a giocatori che hanno obiettivi diversi, alcuni dei quali sono nettamente contrari allo spirito di questa Legge. Si tratta di una norma importante che dà un grande ruolo ai Comuni perché al di là dei dibattiti della democraticità degli enti di secondo livello, questo è un ente in cui i Comuni e i loro amministratori che hanno una forte legittimazione popolare, in un momento in cui la stessa è così scarsa, sono i protagonisti del nuovo ente città metropolitana e possono svolgere molto bene questo loro ruolo. Dovranno tra l'altro cogliere la grande occasione di superare dei campanilismi radicati nella nostra storia, anche questo è sfidante per noi. Poi è chiaro che la partita gioca attorno a due questioni cruciali che sono state più volte richiamate: le funzioni e le risorse. Le funzioni devono essere molto chiare, la Legge parla di pianificazione strategica, parla di pianificazione territoriale generale, di protagonismo nel concepire una visione dello sviluppo economico del territorio e del mercato del lavoro. Questo implica, perché queste funzioni siano rese sostanziali, una chiarezza nei rapporti con le Regioni che non possono essere risolti in un dialogo tra sordi, tra gli amministratori della città metropolitana e gli amministratori della Regione. Queste questioni devono essere risolte con un forte intervento da parte del Governo, che chiarisca i compiti della città metropolitana e quelli della Regione, che ha anch'essa la grande occasione di tornare a svolgere quel ruolo legislativo e di programmazione che spesso non ha saputo esercitare al meglio. Quindi sulla pianificazione territoriale si apre ad esempio la

partita del controllo sugli strumenti di programmazione urbanistica dei Comuni, per quanto riguarda lo sviluppo economico e il mercato del lavoro troviamo la partita della formazione professionale e quindi anche della gestione dei fondi che arrivano dall'Europa verso questa destinazione. Si diceva funzioni e risorse: è giusto dirlo ma alla fine diventa per i cittadini un po' stucchevole sentirsi ripetere che le risorse sono scarse. In parte è vero ma i cittadini ci tengono a ribadire che le tasse le pagano e comunque c'è chi ne paga tante in questo Paese. Dunque se c'è del vero sul tema delle risorse, non possiamo limitarci sempre a reiterare il concetto della loro mancanza perchè per una città metropolitana che deve occuparsi di viabilità, di tutela del territorio queste risorse rivestono una fondamentale importanza. Dunque l'occasione della città metropolitana è quella di affrontare alcune questioni che potrebbero portare a rendere più efficiente il nostro sistema, ne cito tre: la prima una occasione di semplificazione delle norme. Si potranno verificare i compiti dei Comuni, i compiti di controllo delle procedure attribuite alle Province che poi è quello che fa e non dovrebbe fare la Regione, tutto questo in un grande sforzo di semplificazione. Secondo: riforme della pubblica amministrazione, il tema del personale e delle risorse umane, di una loro più corretta gestione, della mobilità del personale. Terzo: il tema delle aziende locali che è una delle altre grandi questioni, aziende locali che sono complessivamente fondamentali perché erogano dei servizi che sono richiesti e necessari dai cittadini di un paese moderno e civile, ma che sono anche spesso luoghi di inefficienza, di privilegi corporativi. Allora questa partita è un'altra delle partite che in questo contesto di spinta ad una profonda riforma istituzionale complessiva deve essere affrontato e questo potrebbe dare sostanza al disegno di creazione della città metropolitana.

Luigi De Magistris

Sindaco di Napoli

Non mi soffermo su quella che ormai è una Legge e di cui vedo soprattutto gli aspetti positivi, ma voglio fotografare alcuni problemi perché se non saremo in grado di fare cose importanti nelle prossime settimane, la stessa partirà con fondamenta completamente sbriciolate. Parlo della città metropolitana di Napoli che per rapporto abitanti/chilometro quadrato è la più grande città metropolitana d'Europa, tre milioni e mezzo di persone una addosso all'altra, tra Comune di Napoli e Provincia abbiamo oltre trentamila dipendenti. Città in predissesto, attendiamo il 9 luglio con fiducia per il lavoro fatto una decisione importante della Corte dei Conti. Il Presidente della Provincia mi ha già annunciato che me la consegnerà in condizioni drammatiche: c'è un elenco di scuole che a settembre chiude e a questo riguardo c'è un tavolo perché dicono che in ordinaria amministrazione atti urgenti non considerano la programmazione delle scuole e le strade. La società provinciale dei rifiuti ovviamente non sapendo che fine fa, si siede al tavolo dicendo: «Sindaco metropolitano - anche se non lo sono ancora, perché lo sarò attivamente e passivamente dal 1 gennaio - fammi capire che fine faccio» e a seconda se gli rivolgi un sorriso o una faccia preoccupata, cambia l'atteggiamento ai tavoli in cui si gestiscono pratiche così importanti. La Regione Campania ha fatto recentemente la riforma del T.P.L. completamente non considerando l'entrata in vigore della legge metropolitana. Ha fatto una serie di previsioni di gare nel trasporto ferro/gomma senza considerare per nulla la trasformazione della città metropolitana, facendo il cosiddetto spezzatino per il quale abbiamo fatto ricorso. I finanziamenti europei: qui c'è il Governo presente e sappiamo tutti che ci siamo battuti per maggiori finanziamenti alle città metropolitane ma la Regione ci dice, contrariamente a quello che affermano i tavoli istituzionali: «Beh, voi avete i finanziamenti

P.O.R./Metro, i P.O.R. non ve li diamo». Eppure questa è una grandissima opportunità, lo dico da Sindaco di città capoluogo, soprattutto per i Sindaci delle città meno grandi per i finanziamenti europei: questo perché mentre con le programmazioni 2007/2013 sono state soprattutto le città capoluogo ad essere beneficiarie, se riusciamo a fare una programmazione importante credo che questi finanziamenti potranno andare a beneficio sicuramente dell'intera città metropolitana. Dunque dal momento che crediamo in questa riforma, chiediamo al Governo di metterci in condizione di realizzarla. Faccio una richiesta al Ministero dell'Economia: è impensabile ritenere di cominciare questa riforma con un debito non solo delle città ma anche delle Province. Lo dico a malincuore, abbiamo appena superato questo debito in tre anni di fatica ma si tratta una fatica di Sisifo perché mentre stiamo giusto per riprenderci arriva il debito delle Province. Dunque pensare di fare una riforma che abbiamo definito storica, epocale, straordinaria, bellissima senza un euro o senza tener conto di questo debito, andremo a consegnare non ai Sindaci ma alle nostre comunità un vero fallimento. Lo dice chi crede totalmente in questa riforma, quindi mi batterò fino all'ultimo minuto perché questa Legge vada nel miglior modo possibile. Vorrei introdurre un tema di cui abbiamo discusso con diversi amici Sindaci: la sicurezza urbana. Cito, vado a flash: rapporto tra Sindaci delle città metropolitane e Prefetti, rapporti con le autorità di controllo. Non possiamo avere un Paese dove - come ha detto la Dottoressa Nicotra - pur essendoci una grande rivoluzione democratica e culturale, viviamo ancora in un commissariamento strisciante. I controlli vanno benissimo, anzi abbiamo fatto una miriade di leggi proprio per evitarli, quindi è meglio avere una semplificazione con poche regole e chiare ma chi viene eletto vuole avere responsabilità e potere decisionale senza essere commissariato in modo strisciante, giorno dopo giorno. Vorrei citare i rapporti con le sovrintendenze: una delle più grandi sfide delle città metropolitane è la pianificazione dei nostri territori, dell'urbanistica. Non si può fare un concerto in piazza perché pare che i vio-

lini possano deturpare l'ordine costituito. Dobbiamo decidere cosa vogliamo fare di questo Paese e a questo proposito il Dottor Pizzetti giustamente ha detto: «Attrezzatevi». A Napoli siamo abbastanza attrezzati per farlo, vogliamo caricarci di questa riforma ma metteteci in condizione di attuarla. Credo che i Sindaci non vogliono rimanere con il cerino in mano, vogliono assumersi responsabilità sapendo che ne conseguiranno molti problemi, però metteteci in condizione non dico di partire col foglio bianco ma quantomeno non con un foglio di cui non si capisce niente. Su questo confidiamo perché dal momento che crediamo in questa riforma - che si chiama tra l'altro Delrio - siamo certi che il Governo non ci farà mancare il suo sostegno. Chiudo ricordando che questo sostegno deve essere attuale perché le forze politiche - e qui faccio una critica strisciante - organizzano incontri su incontri per decidere come dovrà essere l'elezione, chi andrà al potere, «vediamo se riusciamo a far cadere il Sindaco metropolitano» ma questi sono temi che vanno affrontati successivamente. Vorrei chiedere alle forze di politiche di mettere in condizione questa riforma di partire, poi ci saranno le elezioni, ci saranno gli statuti, noi dovremo votare a settembre con modalità elettorali piuttosto inedite e nuove. Dunque siamo impegnati giorno dopo giorno al fine di evitare che questa riforma parta male, perché se a settembre chiudono dieci scuole si comincerà a dire che la riforma della città metropolitana è stata un fallimento. Dal momento che c'è anche chi punta proprio a questo, noi dirigiamo il nostro obiettivo sul rendere questa riforma storica, straordinaria e che soprattutto possa rendere servizi migliori ai nostri cittadini. Siamo pronti, è necessario un lavoro di squadra ventiquattro ore su ventiquattro, giorno dopo giorno a partire da ora, noi ce la faremo. Ma se lasciamo passare qualche giorno, qualche settimana, a settembre arriveremo impreparati. Noi territori annusiamo il conflitto sociale, se tardiamo ci troveremo con un autunno particolarmente caldo e poi sarà difficile far partire questa riforma con fondamenta scricchiolanti.



Gianclaudio Bressa

Sottosegretario di Stato agli Affari Regionali

Quando ho ricevuto l'invito da Piero Fassino per intervenire al vostro convegno, avevo immaginato un titolo per il mio intervento di questo tipo: «ventiquattro anni dopo». Non ha alcuna pretesa di imitare Dumas, anche perché non ho la vocazione del moschettiere, ma semplicemente perché io ventiquattro anni fa facevo parte della delegazione dell'A.N.C.I. che trattava con il Governo per la legge che istituì le città metropolitane. Sono passati ventiquattro anni ed io mi sono trovato seduto dalla parte opposta del tavolo, questa volta per conto del Governo, allo stesso punto in cui eravamo ventiquattro anni fa. Questo la dice lunga e l'anomalia consiste non tanto sul fatto che da alcuni anni sono su piazza, ma si tratta di un'anomalia istituzionale che è stata pesantissima per lo sviluppo non solo delle istituzioni del nostro Paese ma per lo sviluppo della sua economia. Prima di addentrarmi negli argomenti che vorrei affrontare, voglio sgomberare il campo da una questione che in maniera molto efficace ha posto adesso il Sindaco di Napoli, un problema che noi abbiamo cominciato a riscontrare da subito. Molti di voi hanno detto nei loro interventi che questa è una riforma importante, una novità straordinaria che restituisce ai Comuni e al Sindaco una centralità. Vorrei andare anche oltre: con l'istituzione delle città metropolitane dell'area vasta i Sindaci cominciano ad assumere una funzione che fino a qualche mese fa era impensabile, perché saranno Sindaci non solo avendo in mente la propria comunità e i confini del proprio Comune, ma anche per come rapportano la stessa in un'area più vasta. Quindi si tratta di una responsabilità un potere istituzionale e politico ancora maggiore. Ciò di cui parlava il Sindaco di Napoli ci deve preoccupare perché le resistenze non sono verificabili solo da parte delle Regioni, le resistenze si sono dimostrate anche da parte delle Province uscenti, un po' perché questa è stata una legge

molto sofferta dal punto non solo dell'iter parlamentare, ma anche sul piano delle relazioni tra istituzioni. Noi non possiamo dunque immaginare che con il 1 di luglio sia finita una storia e non ne sia cominciata un'altra. Il principio della continuità amministrativa, che è una cosa che non viene messa in discussione dalla Legge Delrio, fa sì che tutto quello che le Province fino ad oggi hanno fatto, continueranno a farlo fino a quando i nuovi enti non saranno definitivamente entrati in carica. Il che significa ulteriormente che se dal 1 di ottobre il processo della definizione delle funzioni non sarà completato, le funzioni che venivano esercitate prima dalle Province non le farà nessuno. No, il principio di continuità amministrativa significa che le cose che venivano fatte prima continuano ad essere fatte. Da questo punto di vista è già stata predisposta una lettera da parte del Ministro Lanzetta a tutti i Presidenti delle Province e a tutti i Sindaci per chiarire questo aspetto, se a settembre non dico a Napoli ma in Italia non apriamo dieci scuole o quando ci sarà la prima nevicata non spazzeremo una strada, è il fallimento di una riforma fondamentale. Quindi su questo nessun alibi, nessuna furbizia, massimo livello di responsabilità per ognuno di quelli che ciascuno di noi ricopre. Vengo ora brevemente alle questioni che avevo in mente di illustrarvi, parto da una concezione dell'autonomia che è la seguente: autonomia significa diversità. Il Professor Roberto Bim fa un esempio a mio avviso estremamente brillante: la diversità sta all'autonomia come l'identità personale alla libertà individuale. Quindi la nuova cultura delle autonomie deve essere la percezione della diversità anche tra le autonomie stesse, nel senso che non tutte sono ugualmente autonome e lo sono allo stesso modo. Questa non è questione banale ma ha che fare con l'ordinamento istituzionale e con la cultura politica che deve trovarsi sotto questo nuovo ordinamento. Questa è una riforma importante, però ci sono degli elementi di tensione e di contrasto soprattutto da parte delle Regioni che mal interpretano il senso di questa nuova legge. Ora, se ciascuno di noi fa appello a quella che è la cultura moderna e contemporanea della orga-

nizzazione e della locazione di quelle che sono le funzioni per il governo del Paese, sa che nel momento stesso in cui si definiscono determinate funzioni e si attribuiscono a determinati Enti, si crea una nuova gerarchia. La legge 56 questo ha fatto, ha creato una nuova gerarchia dove le città metropolitane ne costituiscono punti fondamentali, così come i Comuni nella logica dell'area vasta, quest'ultima con la sua nuova definizione non più basata sul confine geografico ma sulle funzioni che è chiamata ad esercitare, quelle funzioni che i Comuni singolarmente non sono in grado di esercitare e non è giusto né opportuno né necessario che lo facciano le Regioni. Noi abbiamo stabilito un nuovo ordine gerarchico, ma ha ragione il Sindaco Merola quando dice che dentro questo nuovo ordine gerarchico ci deve essere la cultura della cooperazione e non quella della competizione. Non avrebbe senso immaginare che le Regioni e le città metropolitane divenissero competitive quando è chiaro cosa devono fare le une, le altre, le aree vaste ed i Comuni. Queste questioni sono dirimenti, anche perché noi scontiamo un ritardo veramente abissale per quanto riguarda la questione delle aree urbane. Nel convegno organizzato dal Dipartimento Affari Regionali qualche giorno fa, c'è stata una relazione molto bella del Professor Calafati, il quale ha scritto un libro che ritengo essere un punto di riferimento culturalmente molto avanzato per quanto riguarda la dimensione urbana nel nostro Paese e le sue prospettive, si chiama «Economie in cerca di città». Secondo il Professore ci sono già delle città metropolitane, per cui è l'economia che va a cercare queste città perché vuole essere presente lì, allocare la propria presenza in questi sistemi urbani avanzati. Siamo al passo precedente: dobbiamo creare delle città perché ci possa essere un'economia che entri prepotentemente in quelle città. Abbiamo subito un processo di trasformazione in qualche modo spontanea del territorio che non è stato accompagnato da nessun processo istituzionale, per cui ci troviamo di fronte a dei fenomeni spontanei ma che non sono stati governati. Ci troviamo di fronte a dei sistemi urbani fatti da città disperse, città potenzialmente

in numero maggiore di quelle che abbiamo definito città metropolitane e aree metropolitane. Ecco perché allora quando dice che la dimensione dell'area metropolitana è un valore aggiunto ed è la sfida dello sviluppo del nostro Paese. Per questo non si poteva, non si è potuto e non si può lasciare all'autorganizzazione il governo dei fenomeni più importanti della trasformazione territoriale del nostro Paese. La legge 56 è sicuramente perfettibile, è una legge che ha delle aporie, Veronica Nicotra ha elencato alcuni elementi di possibile correzione che vedremo, nei limiti del possibile, di valutare. Vi faccio notare che da quando è stata approvata la legge Delrio sono stati tre gli interventi normativi che sono intervenuti a correzione, perché la legge 56 va considerata come un cantiere aperto. Quella che più immediatamente mi interessa è che è sparita la preferenza statutaria che avrebbe costretto voi a una duplice elezione a distanza di pochi mesi uno dall'altro. Ci sono altre cose che dovranno essere messe a posto man mano che si attuerà la legge 56, ma la sua importanza reale è che siamo partiti, abbiamo messo fine alle discussioni infinite che hanno paralizzato per anni la possibilità di avviare le città metropolitane. Stiamo però parlando oggi di raggiungere veri risultati, di parlare di soluzioni anche valutando i molti difetti che questa ha legge. Dunque noi abbiamo una grande prospettiva davanti a noi e non dobbiamo farci scappare questa opportunità di realizzare le città metropolitane, fatta sostanzialmente di due principi fondamentali. Mi occuperò soprattutto di una di queste due, ma la prima è che il piano strategico diventa lo strumento portante per l'occasione di sviluppo economico di quelle aree e del nostro Paese. Vorrei che noi fossimo consapevoli che il piano strategico non deve essere la somma dei vecchi piani provinciali o dei piani comunali, è una cosa diversa: è l'idea di città che noi vogliamo costruire. Anche perché noi dobbiamo creare città, come dicevo all'inizio, capaci di nuove economie e dentro queste città ci sono sistemi di persone, non ci sono solo reti di servizio. Se qualcuno immagina che la città metropolitana sia una riorganizzazione dei servizi che già esistono, non ha

capito niente. Noi dobbiamo ripensare il sistema di vita perché le città metropolitane sono il punto di paragone per sistemi di persone, quindi ecco l'importanza del piano strategico. Non voglio però soffermarmi su questo. Il secondo passo che dobbiamo fare è quello di trasformare i sistemi locali intercomunali in comunità politiche e lo strumento che abbiamo a disposizione per fare questo è la forte autonomia statutaria. Lo statuto della città metropolitana è la fondazione di una nuova comunità e non è una semplice mediazione di interessi comunali. Perché o è chiaro che c'è un nuovo interesse collettivo rappresentato dalla città metropolitana, altrimenti non andiamo da nessuna parte. Quando giustamente voi fate presente che la definizione delle funzioni è decisiva, rispetto a questo devo dire che è vero. Ma gli attori principali di questo nuovo protagonismo siete voi, nel senso che l'autonomia in questo caso non si rivendica: si esercita. Per le città metropolitane siamo un pezzo avanti rispetto alle aree vaste perché già le funzioni che sono definite con la legge 56 vi consentono azioni politico istituzionali importantissime e fortissime. Tutto questo però presuppone che voi facciate uno statuto che sia nuovo, che sia istitutivo di questa nuova comunità. Qui vengo ad una questione un po' più delicata e la affronto solo perché poi mi dà la possibilità di fare delle brevissime osservazioni rispetto alla spada di Damocle che pende sulla testa della riforma Delrio, cioè i ricorsi davanti alla Corte Costituzionale. Lo statuto, al di là di tutte le questioni che voi benissimo sapete e che non voglio affrontare in questo momento, è quello che deve definire il modello di governance della città metropolitana e la legge Delrio ne definisce uno: il Sindaco del Comune capoluogo è il Sindaco della città metropolitana. Con questo abbiamo tagliato la testa al toro e siamo partiti, altrimenti saremmo ancora lì a discutere se era meglio l'ipotesi A o l'ipotesi B. Questo è lo start, ma la legge e lo statuto consentono una varietà di ipotesi che sono tutte affidate alla vostra capacità di iniziativa politica. È inutile che qui ci mettiamo a fare tanti esempi, ma prendiamone tre giusto per capirci di città metropolitane europee:

Lione, Stoccarda e Londra. Abbiamo tre realtà metropolitane importanti che hanno tre modelli di governance diversi: Lione è una città Metropolitana di secondo livello ed ha un governo parlamentare; Londra è una città ad elezione di primo livello ed ha un modello presidenziale; Stoccarda è una elezione di primo livello - perché quella che loro chiamano assemblea regionale è eletta liberamente - però è un sistema parlamentare, nel senso che quella assemblea poi elegge il Presidente e il Direttore generale. Quello che ci fa capire l'esperienza europea è che il governo di un territorio frammentato e complesso come nelle aree metropolitane comporta necessariamente l'integrazione di soluzioni di governance diverse, cioè non esiste un modello buono per tutti perché la realtà di Torino non è la realtà di Bari, la realtà di Napoli non è la realtà di Milano. Allora la grande sfida che voi avete - e ce l'avete voi e solo voi - è di usare al meglio le potenzialità che la legge Delrio vi affida e vi consegna e lo statuto diventa la prova di confronto politico democratico su questo, qualunque cosa voi scegliate. Ma ripeto: se stiamo parlando di questi possibili modelli diversi di governance è perché la Legge Delrio vi ha consentito di avere un luogo dove questa discussione avviene a livello più proprio. Il problema è serio. Ovviamente non posso entrare nel merito dei ricorsi che quattro Regioni hanno fatto contro la legge Delrio, non mi compete e sarebbe sbagliato da parte mia farlo. Però voglio spiegare quali sono le ragioni politiche che stanno alla base della Legge Delrio e che possono essere interpretati come chiave di lettura per far comprendere che i ricorsi probabilmente non sono così motivati e forti come qualcuno vuole far apparire. Tutti e quattro i ricorsi partono all'attacco che viene lesa il principio democratico, non viene garantita la possibilità di vedere il principio democratico attuato con la legge 56. Ora su questo io vorrei che noi non dimenticassimo una sentenza fondamentale del 2003 della Corte Costituzionale che dice sostanzialmente questo: «Gli Enti elencati all'articolo 114 sono tutti costitutivi della Repubblica ma non lo sono necessariamente ad eguale titolo», cioè non sono tutti uguali. La

sentenza 274 ha ridimensionato la portata della norma precisando che essa, e cito dalla sentenza: «Non comporta affatto una totale equiparazione tra gli Enti in esso indicati, che dispongono di poteri profondamente diversi tra loro» ed il principio della differenziazione riguarda anche la possibilità riferita alla rappresentanza politica. L'unica cosa che è preclusa è che siano solo emanazione meramente burocratica. Ora credo che sia difficile immaginare che la platea elettorale dei Sindaci e dei Consiglieri Comunali eletti possa essere considerata espressione meramente burocratica: è l'espressione della democrazia più diretta che c'è nel nostro Paese. Qui si tratta di definire una differenza di fondo: da un lato ci sono i Comuni e le Regioni, i quali è giusto - ed io dico necessario - che vengano eletti direttamente, perché le Regioni hanno la funzione legislativa e perché il Comune è l'immediata espressione della collettività insediata in un territorio e, come dice l'articolo 13 del T.U.E.L., gli spettano tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione del territorio comunale. È quel rapporto necessariamente diretto che fa la grande differenza tra i Sindaci, i Comuni e gli altri Enti locali. Ma non è così per le Province e non è così nemmeno per le città metropolitane, perché sono costruzioni comunque secondarie che prescindono dal riferimento diretto alla popolazione. A meno che voi non decidiate diversamente e che la città metropolitana abbia le caratteristiche di cui si parlava prima per cui è possibile arrivare all'elezione diretta. Voglio anche ricordare che la principale autorità del nostro Paese, il Presidente della Repubblica, è un'elezione di secondo grado. Così come voglio ricordare che l'elezione diretta dei Presidenti delle Province è stata prevista nel 1951, cioè quattro anni dopo che era stata approvata la Costituzione, e in quei quattro anni nessuno ha tacciato di incostituzionalità il lavoro dei padri costituenti che non avevano previsto l'elezione diretta del Presidente. L'altra questione molto importante che è contenuta nei ricorsi, è che si parla di carenza di competenza legislativa in materia di istituzione delle città metropolitane in capo allo Stato. Si dice cioè che il secondo comma lettera P

dell'articolo 117 parla di legge elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali e quindi non ci sarebbe la competenza ad istituire le città metropolitane: ciò significa secondo i ricorrenti che questa sarebbe una competenza residuale delle Regioni, il 4 comma del 112. Nel 2001 abbiamo inserito in Costituzione le città metropolitane e questa è la base per una competenza statale implicita sull'istituzione delle città metropolitane in deroga al 133 comma 1 della Costituzione. Su questo c'è non solo dottrina ma anche giurisprudenza che rende difficile attuare interpretazioni diverse. Per quanto riguarda poi il riferimento alla Carta Europea delle Autonomie, c'è una ancor più recente sentenza della Corte Costituzionale, la sentenza 325/2010 che dice: «Gli evocati articoli della Carta delle Autonomie - famoso articolo 3 - non hanno uno specifico contenuto precettivo ma sono prevalentemente definitivi, programmatici e comunque generici». Perché ho voluto fare queste cose? Non per arrogarmi una facoltà che non compete al Governo, ma per far capire che quando è stata fatta quella Legge si sono pesate le norme e si era perfettamente consapevoli che quello che si stava facendo era esattamente conforme al dettato costituzionale. Siccome vengono utilizzati molti argomenti politici, mi sono sentito in dovere di fornirvi la ricostruzione politica del perché abbiamo fatto queste scelte anche supportandoci sulla base del diritto costituzionale. L'ultima questione riguarda il finanziamento delle città metropolitane: a parte il comma 47 che stabilisce che spettano alle città metropolitane il patrimonio, noi sappiamo che dopo l'abolizione dell'addizionale sul consumo dell'energia elettrica i due principali tributi che avevano le Province sono l'imposta provinciale di trascrizione e l'imposta R.C. auto. C'è anche il contributo provinciale ambientale e resta in vigore l'articolo 24 del Decreto Legislativo 68/2001 che prevedeva che oltre ai tributi provinciali fosse attribuita alla città metropolitana la facoltà di istituire un'addizionale sui diritti d'imbarco portuali e aeroportuali e fosse devoluta da parte della Regione l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili. Ora, la congruenza del complesso di tutte queste en-

trate deve essere valutata molto attentamente perché non avrebbe senso dire: «Le città metropolitane le facciamo perché sono il motore dello sviluppo del futuro del nostro Paese» e poi non gli diamo la benzina per metterle in moto. Quindi io credo che all'interno della necessaria revisione della Legge 42 sul federalismo fiscale che è necessaria perché ci stiamo avviando verso il sistema del pareggio di bilancio, ci stiamo avviando verso l'armonizzazione contabile, abbiamo l'area vasta e le città metropolitane che prima non c'erano e quindi dobbiamo ripensarlo. Dentro questo processo di ripensamento la particolare principale e puntuale attenzione che il Governo dovrà avere sarà per il finanziamento delle città metropolitane. Ed è per questo che il Ministro Lanzetta ha riconvocato la Conferenza Nazionale di Coordinamento della Finanza Pubblica e quello sarà il luogo dove Governo, Comuni, Province e Regioni dovranno riprendere questo discorso. Ma tutto ciò detto io ritorno alla cosa che vi ho già accennato prima, le mie origini veneziane mi tradiscono: Paolo Sarpi, inizio del 1600 contro Papa Paolo V scriveva: «L'autonomia non si rivendica, si esercita». Voi avete la straordinaria possibilità di non rivendicare più nulla ma di esercitare quello che siete già nei pieni poteri di poter fare.



Massimo Zedda

Sindaco di Cagliari

Sono stato aiutato dai tanti interventi precedenti al mio e vorrei porre l'accento semplicemente su alcune questioni. Intanto non sento di aver bisogno d'immunità mentre sento che il Paese ha più bisogno di maturità, quella cosa che trova sinonimi in assennatezza, responsabilità e sviluppo, sviluppo fisico delle persone ma per le nostre città vorrebbe dire anche sviluppo economico. Si sente un bisogno estremo di maturità e non di immunità, quindi è necessario che coloro che stanno cercando nelle Regioni e in altri luoghi o località del nostro Paese di arginare il processo che è stato illustrato fino ad ora con passione e con argomenti forti. Apprezzo sempre il Professor Pizzetti nelle sue relazioni perché è un raro esempio di Docente di Diritto Costituzionale con una passione inimmaginabile per il diritto e per la Costituzione, per il Paese e per le Leggi buone e sagge. Lo ha detto la Banca d'Italia di recente che non è rappresentata ai suoi vertici da un Sindaco, ha il collegio sindacale ma non c'è un Sindaco a governarla: i numeri, le statistiche, il recente censimento fatto nel 2011 in tutte le realtà danno né più né meno l'esistenza delle cose nelle città metropolitane, e cioè di spostamenti delle persone. In quel censimento, in quell'elenco di domande c'erano una serie di richieste rivolte ai cittadini di fornire informazioni circa gli spostamenti da casa a lavoro, la distanza, il mezzo utilizzato per raggiungere il luogo del proprio impiego, la frequenza di questi spostamenti, solo per stare ad alcune indicazioni. Quelli sono strumenti fondamentali di lavoro, soprattutto per coloro che hanno in mente un confine diverso rispetto alle vecchie Province della città metropolitana o per noi, che veniamo da una regione a Statuto speciale dove il processo è avviato e sta a noi decidere i confini della città metropolitana stessa. Quello strumento di lavoro, quei dati elaborati e quei numeri consentono e consentiranno di ragionare oggi per poter

avviare il percorso domani, non dopodomani, ma con dati e numeri alla mano circa la presenza di studenti nelle scuole, quanti, da dove e da quali Comuni dell'hinterland nell'area vasta, la quale è la città metropolitana già esistente. Per quanto riguarda gli altri temi lo si è detto: io penso alla concretezza e alla qualità delle scelte in relazione alla realizzazione della città metropolitana. Pensate solo all'urbanistica: è pensabile che laddove i confini di una città si perdono e si confondono con i confini di un'altra città, la pianificazione urbanistica comunale sia lasciata a due Comuni confinanti che non possono dialogare tra loro su indici, destinazioni e regole circa il governo di un territorio che se non si fosse residenti in quella città non si percepirebbe neanche dove inizi una e finisca l'altra? Questo perché i confini si perdono e si confondono. Pensate ai trasporti e lo dico anche tranquillizzando i tanti Sindaci dei piccoli Comuni perché, nella vita così come in politica, serve a tutti avere un fratello maggiore che tutela, protegge e parla a nome di tutti con spalle larghe e con forme e dimensioni in grado di arrecare quale timore ai propri interlocutori. È esigenza della città metropolitana che funzioni ciò che le sta attorno, è sua esigenza che i trasporti dalla stessa verso i paesi più distanti o le altre Province o gli altri distretti amministrativi – li si chiami come si vuole – funzionino bene, è esigenza della città metropolitana e di tutti questi paesi che ci siano questi collegamenti, che ci siano servizi migliori perché non ci potrà mai essere un aeroporto in ogni città ma ci potrà essere un collegamento più semplice, più facile, più comodo e più veloce da tutte le città verso l'aeroporto esistente, che è comunque sempre inserito nell'ambito della città metropolitana e delle realtà maggiori. Quindi queste sono occasioni ed opportunità da non perdere perché all'interno delle città metropolitane – ed è lì che interviene anche l'Europa – non è un vezzo dei Sindaci delle città capoluogo di Regione ma né più né meno una indicazione europea perché nelle città capoluogo e nelle aree metropolitane si concentrano infrastrutture strategiche che non sono neanche a servizio della città metropolitana o della Regione ma qualche

volta sono a servizio persino dell'intero Paese. Pensate agli aeroporti di Milano e di Roma: possono essere riconducibili ad un servizio reso solo ai cittadini di Roma o della città metropolitana di Roma o del Lazio o sono invece infrastrutture strategiche che servono l'intero Paese e servono all'intero Paese? Guai se non ci fossero. Così come i porti: dal momento che credo non si possano realizzare porti nelle Alpi, credo che quelli esistenti siano infrastrutture strategiche dell'intera penisola e non solo infrastrutture strategiche che possono essere messe in capo ad esigenze o vezzi delle città che li ospitano. Sono sistemi portuali complessi che servono l'intero Paese ed è per questo che occorrono investimenti in quella direzione. Nella mia Regione ascolto spesso discorsi riassumibili in questo modo: il P.O.N. città metropolitana, Piano Operativo Nazionale, dà risorse attribuite perché hai quell'aeroporto, quel porto, quelle infrastrutture strategiche, quel numero di persone, quell'ateneo, quei centri di ricerca eccetera eccetera e devo potenziarli a servizio dell'intera Regione o dell'intero Paese, se non addirittura a volte a servizio dell'intera Europa visto che qualcuno raggiunge Roma, Milano e i nostri aeroporti e porti in termini di persone e di merci anche da realtà distanti dal mondo, quindi forse è un servizio reso all'intera Europa e non solo alla nostra comunità italiana. Dal momento che si possiedono questi fondi qualcuno afferma: «Ti sottraggo pro quota fondi P.O.R. che dovrei darti», ma non funziona così. Se ho delle risorse aggiuntive è perché devo svolgere ed erogare servizi aggiuntivi, non posso vedermi sottratto nulla. Anzi, proprio perché non posso mettermi in una dinamica di competizione con il piccolo Comune, cioè devo presentare progetti sul P.O.R. per ottenere investimenti sulla viabilità e mobilità che si concentra su quelle città. Se invece sposto quegli investimenti sul P.O.N. lascio che nel P.O.R. possano partecipare alla pari tutti gli altri Comuni, ma è un'esigenza che serve a tutti: ai grandi Comuni e ai piccoli Comuni. È semmai semplicemente una scusa delle Regioni che tentano di spaventare i piccoli Comuni di fatto per mortificare tutti i Comuni d'Italia ed anche questo non fun-

zione affatto. Turismo, rifiuti, l'esempio potrebbe essere lungo: lo facciamo già con la pianificazione strategica dell'area vasta, cosa che è già stata inserita in ambito europeo come unica possibilità di intervento e di finanziamento attraverso il P.O.R. già nella vecchia programmazione per poter avere una sintonia dei progetti presentati. Chiudo con quell'ultima questione: è verissimo che le opportunità sono tante e la scelta sta in capo a noi – dettata da maturità e non immunità – ed esercizio della specialità è applicarsi nell'immaginare soluzioni e non aspettare sempre che le forniscano altri. È anche vero però che dobbiamo essere noi consapevoli così come i nostri cittadini che nel caso di elezione diretta del Sindaco metropolitano non c'è il Sindaco della città capoluogo di Regione. Nel caso dell'organizzazione della città metropolitana con elezione diretta del Sindaco, sparisce la città capoluogo di Regione che si organizza in distretti amministrativi. Io e Piero Fassino non vogliamo passare come i più grandi criminali nella storia dei Comuni di Torino e di Cagliari – se il Regno sardo piemontese qualcosa ha contato nella storia d'Italia – perché vi sfido a trovare miglior comunicatore o giovane esperto di social network e dire: «Mi ricandido al governo della mia città – io, il Sindaco di Bologna, il Sindaco di Torino, il Sindaco di Roma – per farla sparire». Credo che sia alquanto difficile condurre una campagna elettorale e suscitare soprattutto aspettative, passione, condivisione sulla morte della propria città, visto che ai cittadini qualche volta dispiace.

Luigi Nieri

Vice Sindaco di Roma

Ovviamente oggi su questo confronto è importante ripetere quanto sia fondamentale aver raggiunto per il nostro Paese l'obiettivo delle città metropolitane. Ci dobbiamo porre ovviamente il problema, nel momento in cui si sta dando vita a questi nuovi organismi istituzionali, della straordinaria occasione come è stata oggi definita, straordinaria occasione per pensare alla riorganizzazione dei servizi. E' una straordinaria occasione sicuramente in termini istituzionali ma anche economici di coesione sociale, di attuazione di nuove forme di cittadinanza, di pianificazione urbana. L'attuazione delle città metropolitane deve dunque essere in grado di trovare spazi per progettare nuove realtà urbane e sociali, spazi per disegnare nuovi equilibri istituzionali di cui le città metropolitane sono un tassello fondamentale. La Legge 56 ha come obiettivo quello di aiutarci a snellire le tante burocrazie, i troppi livelli di interlocuzione amministrativa che frenano attività di sviluppo ed impediscono ad iniziative feconde di potersi espandere in maniera efficace. Le città metropolitane possono svolgere un ruolo prezioso di motore per la razionalizzazione ed il conseguimento di efficienza delle strutture nelle attività dei governi locali. Con questa funzione si vogliono fornire risposte flessibili e dinamiche tenendo conto però delle caratteristiche peculiari di ogni situazione. La Legge 56 ci indica una prospettiva: chiede ai Sindaci e agli amministratori di diverse comunità – anche se fisiologicamente di diversa estrazione politica – di trovare un terreno di convergenza per individuare interessi e linee di azioni comuni su scala territoriale. Detto così è molto semplice ma in realtà è la grande sfida che sta dietro questa proposta di riorganizzazione istituzionale. Per cui ci troviamo di fronte ad una sfida vera. Roma come Comune capoluogo vuole farsi carico delle attese e delle esigenze nonché delle preoccupazioni delle comunità

dell'hinterland. Deve esserci un rapporto di collaborazione – e quest'ultima parola diventa fondamentale – ancor più stretto e che dovrà vedere un rafforzamento delle reciproche sinergie in una visione di forte innovazione culturale che, non dobbiamo nascondercelo, è anche di una grande difficoltà. Roma, come tutte le città metropolitane nonché le nuove Province e le unioni dei Comuni, funzioneranno se sapranno immaginare, costruire e far vivere ogni giorno la dimensione dell'amministrazione condivisa. Ma una cosa non va mai dimenticata ed è appunto il ruolo costituito da Roma, capitale d'Italia: una città che ospita la Santa Sede e alcune importanti agenzie delle Nazioni Unite. Le ragioni di tale specificità stanno anche nella dimensione territoriale della città di Roma e delle proporzioni della sua popolazione, per cui è un profilo duplice quello di Roma capitale e metropoli allo stesso tempo, che nonostante questa sua veste non ottiene ancora la pienezza dello status di capitale. Roma è il cuore di una vasta e complessa area metropolitana, è sede della cristianità ed anche di numerose ambasciate, senza contare il numero di manifestazioni pubbliche che la città accoglie ogni anno, ogni giorno. Insomma Roma ha dei costi e chiede che, così come alle altre capitali europee, gli vengano riconosciuti. L'allentamento del patto di stabilità e la possibilità per i Comuni di spendere più di quello che spendono oggi deve camminare parallelamente alle riforme, ma sono sfide che i Comuni non possono intraprendere da soli. Dico questo per ribadire l'assoluta necessità per la capitale d'Italia di veder riconosciuti interventi funzionali per poter assolvere in pieno e senza portare danni ai propri cittadini, al ruolo di capitale della Repubblica. Nella proiezione metropolitana è pertanto doveroso e possibile individuare gli strumenti e le risorse per regolare mobilità urbana tenendo in alta considerazione anche i problemi della mobilità di accesso da e per la capitale per centinaia di migliaia di pendolari e di turisti italiani e stranieri. Sarà altrettanto importante affrontare adeguatamente le sfide del governo del territorio, della tutela ambientale, delle infrastrutture, dei servizi pubblici locali, della casa per la quale Roma

è da sempre di fronte all'emergenza, dei flussi turistici, dello sviluppo e del potenziamento delle aree industriali e dei poli di ricerca avanzati, senza contare l'indispensabile equilibrio tra dinamiche espansive della metropoli e la salvaguardia del grande e preziosissimo territorio dell'agro romano. Senza il respiro metropolitano, senza i finanziamenti adeguati ogni risposta risulterebbe vana, per questo è assolutamente necessario che vengano messe a disposizione risorse che consentano di completare le sfide dell'innovazione così come gli altri poli europei. I fondi strutturali 2014/2020 – ne parlavamo poco fa – costituiscono in tal senso una opportunità straordinaria per sostenere investimenti di carattere metropolitano e per finanziare i progetti più rilevanti e innovativi dell'agenzia urbana delle città metropolitane e che sono oggi disponibili. Su questo credo dovremo lavorare con ancor più forza e attenzione. Il secondo nodo che Roma deve affrontare è che è di enorme importanza per il suo futuro, riguarda il ruolo e la prospettiva dei Municipi. Nella riorganizzazione della città metropolitana infatti è necessario dare anche un ruolo maggiore e di più estesa autonomia amministrativa ai Municipi: in alcuni Municipi della capitale abbiamo una popolazione molto grande, che spesso è superiore ai Comuni dell'hinterland. Per cui è evidente che per affrontare il tema della città metropolitana bisogna per forza porsi il problema di Municipi che hanno trecentomila abitanti ed una dimensione ovviamente da grande Comune. Quella delle città metropolitane è una sfida, è una grande opportunità per un progetto importante di comunità, per dare risposte moderne ed efficaci al governo del territorio. Dobbiamo riorganizzare i nostri servizi pubblici, primo tra tutti il trasporto pubblico locale e per questo è indispensabile avere la certezza dei trasferimenti economici dallo Stato e dalla Regione. Vado a concludere perché ovviamente se da una parte è vero che le città metropolitane sono una sfida ed una opportunità per tutto il Paese, dall'altra costituisce una grande preoccupazione sul tema delle risorse il fatto che i Sindaci possano ereditare situazioni insopportabili, questa ovviamente è una questione che ag-

grava situazioni sulle quali ci stiamo già confrontando giorno dopo giorno. Nessuna delle città metropolitane, tantomeno Roma, può correre il rischio di ricoprire ruoli subordinati alla Regione, questo credo sia stato riconfermato anche questa mattina ed è uno dei temi centrali. Roma avverte la responsabilità di tale riconoscimento ed è pronta a fare la sua parte nel complesso del disegno metropolitano. Quello che vogliamo è che le città metropolitane diventino davvero volano di rigenerazione ed innovazione urbana per dare vita a nuove forme di civiltà e di partecipazione attiva e di coesione sociale. La città metropolitana insomma è la grande occasione per competere alla pari con le altre grandi realtà urbane europee, per migliorare l'azione amministrativa, è l'occasione per attrarre nuovi investimenti, per dare risposte alle emergenze occupazionali e sociali, per dare vita a nuove forme di cittadinanza attiva. Questo significa però partire, appunto come è stato più volte detto, con il piede giusto. Grazie.

Renato Accorinti

Sindaco di Messina

Abbiamo aspettato ventiquattro anni per tagliare il nastro, speriamo ora di non creare delusioni o diventerebbe pesante nei confronti dei cittadini che hanno atteso così tanto. È ovvio che si tratta di una opportunità stare assieme, fare le città metropolitane: si capisce subito, mi sembra come quando si cominciava a pensare alle cooperative. Fare qualcosa insieme è un valore aggiunto, ma è anche più difficile perché ognuno dovrebbe fare quel passo indietro per farne mille avanti. Dunque non vengo a raccontarvi tutte le storie della mia città, la quale vive in una situazione veramente pesantissima, ma voglio fare dieci passi avanti per proporre cose di comunità. Metterci assieme ha questo grande valore di senso civico e intanto voglio ricordare ancora una volta a tutte le città, a tutte queste grandi organizzazioni che creare la città metropolitana vuol dire mettere insieme tante realtà diverse e fare squadra. Fra le varie squadre che ci sono in Italia creare questo senso della collaborazione, del mettere insieme il proprio sapere verso gli altri, il Know how è un senso veramente di comunità. Voglio farvi riflettere su qualcosa in cui questo senso di comunità è mancato, per esempio la questione degli immigrazione e degli sbarchi. Non ve lo ricordo perché gli sbarchi sono in Sicilia: sono andato a Lampedusa prima di questi sbarchi, quando non c'era nessun titolo sui giornali e con tutti i problemi che abbiamo tra cui centinaia di milioni di euro di debiti, ma mi sono recato in quei luoghi per dire che il problema non è di Lampedusa, Messina vuole starle accanto perché «i problemi degli altri sono i nostri» come diceva il buon Don Milani e questa è la politica, il senso della comunità. Ognuno può fare quello che può in base ai soldi che ha in tasca, però se ha senso di comunità è un valore alto. Dal momento che nel mondo occidentale quantifichiamo tutto con il denaro e sarà la nostra morte, anche se il denaro ovviamente è neces-

sario ed anzi, per questa bella avventura delle città metropolitane per non incorrere in delusioni abbiamo bisogno proprio dei denari, dei soldi ed il Governo non potrà tradirci o tradirà tutti i nostri concittadini. Non si può tagliare il nastro, grandi titoli di giornali e poi non avere nulla lasciando tutti all'indomani. In quanto sindaco, penso sempre al diritto dei cittadini che in questo caso verrebbe colpito, è quello il mio interesse. Ritornando agli immigrati non c'è questo senso di comunità perché viene lasciato il problema in base a dove arriva: sembra quasi che sia suffragio della sola Lampedusa o al massimo della Sicilia, mentre non è neanche dell'Italia ma addirittura internazionale. Ieri avevo un intervento con una commissione dell'O.N.U ed ho cercato di lanciare un messaggio di fratellanza universale. Le economie ricche come quelle dei nostri Paesi sono la distruzione e la prova è in quest'ultimo fotogramma di un filmato che dovremmo vedere dall'inizio: gli sbarchi, tornando indietro dovremmo cambiare tutti stile di vita. Ma tornando a noi, al senso della comunità di queste città metropolitane, dobbiamo stabilirlo con Venezia, con Torino, con Messina, con Palermo. Per ora volevo dirvi che abbiamo fatto un gemellaggio con Torino sulla questione per esempio dei trasporti, così che il Direttore Foti è ora Direttore dei nostri trasporti a Messina. Con i loro Know how ci aiutano concretamente. Se diffondiamo questo messaggio e facciamo squadra non solo nella nostra città metropolitana ma tra tutte le città. Sono contento quando c'è qualcosa che funziona a Napoli e se soprattutto questo obiettivo è stato raggiunto con lo sforzo di tutti. Ogni cittadino è un valore assoluto, con tutte queste norme non dimentichiamo che dobbiamo umanizzare la nostra vita, la nostra comunità perciò al centro di tutto c'è l'uomo. Se attuiamo questo svolgiamo la funzione, non possiamo fermarci solo a tutte queste norme – seppur buone, ma molte bisogna migliorarle perché vediamo che il percorso non è poi così tranquillo – perché la nostra stella polare deve essere l'umanizzazione della nostra società. I servizi sono finalizzati a far vivere meglio la gente ed occorre non focalizzarsi alla no-

stra comunità ma pensare anche alle altre: se ho qualcosa di buono la metto sul campo per offrirla agli altri e mi aspetto che gli altri facciano lo stesso. Questo può cambiare veramente le cose perché di fronte a qualunque innovazione poi restano i passi essenziali di cooperazione vera. Se lasciamo le persone da sole senza dare stimolo alla partecipazione, non riusciremo a fare molto. Per ora quello su cui sto scommettendo è qualcosa che non si ferma al denaro, perché tra l'altro non ne abbiamo, ma scommetto sul senso di comunità e devo dire che funziona perché quando i cittadini vedono che i Sindaci sono persone limpide e trasparenti, quando vedono in noi veramente delle istituzioni, gli stessi vengono a collaborare con noi. Questa è la vera vittoria: quando i cittadini diventano parte attiva e lo faranno nella misura in cui dentro il palazzo c'è la trasparenza totale. Per carità, la città metropolitana è una innovazione ma non può rimanere fredda o non cambierà mai nulla. Abbiamo a che fare con gli esseri umani e possiamo essere i fautori del cambio di rotta perché la delusione nei confronti delle istituzioni è stata troppo grande in questi decenni. Possiamo costituire il mezzo per far scattare il senso della partecipazione.



Pierpaolo Baretta

Sottosegretario di Stato al Ministero dell'Economia e delle Finanze

Veniamo da un periodo troppo lungo nel quale i rapporti tra i Comuni e lo Stato sono stati faticosi e difficili perché è stato chiesto agli enti locali, in particolare ai Comuni, un contributo al risanamento necessario ma a volte superiore alle possibilità e alle disponibilità. Questo perché nonostante l'allentamento fatto quest'anno, l'oppressione del patto di stabilità permane e la si sente. Inoltre, come ha dimostrato la contraddittoria e faticosa per tutti vicenda I.M.U. – T.A.S.I., la strada per il chiarimento dei ruoli e delle competenze deve ancora fare un percorso. Devo dire obiettivamente che nonostante le dialettiche che legittimamente vi sono state, questi sforzi sono stati gestite perché si è riuscito a stabilire costantemente un rapporto di confronto con l'A.N.C.I. tra i Ministeri e l'associazione stessa. Oggi però queste riforme ci offrono un'occasione: quella cioè di affrontare i problemi da un altro punto di vista, quello che esattamente è emerso oggi, e cioè dove abbiamo reciprocamente l'interesse e la possibilità di gestire queste riforme per fare quei passi in una chiave di collaborazione stretta e di stare dalla stessa parte. Stiamo riformando lo Stato, non stiamo più competendo tra lo Stato centrale e l'articolazione locale, ci troviamo insieme di fronte ad un problema nuovo: la riorganizzazione complessiva dello Stato su un punto decisivo. Credo che quindi assumere l'occasione che ci viene nelle prossime settimane e nei prossimi mesi sia strategico anche per ridefinire i rapporti tra Governo centrale e autonomie locali in una chiave collaborativa. Questo anche perché come è emerso da alcuni interventi, è evidente che non stiamo facendo una operazione solo istituzionale ma prettamente economica. Il senso, il cuore dell'operazione istituzionale delle città metropolitane è il contenuto economico che essa rappresenterà nell'immaginare nuove traiettorie di sviluppo per il territorio, nuove occasioni e nuove possibilità.

Dunque non c'è dubbio che se ha questa caratteristica non solo istituzionale ma direttamente economica e sociale, è evidente che trascina con sé anche una ridefinizione dello scenario in positivo nonché fiscale. È la conseguenza inesorabile di una riforma istituzionale ed economica che trascina con sé una nuova visione impositiva e fiscale. Ecco il tema sul quale penso che dobbiamo rapidamente metterci in moto. Per quanto riguarda il Governo, lo ammetto senza fatica, oscilliamo tra una vocazione federalista e una sorta di paternalismo, ma devo dire che siamo spesso sollecitati dalle autonomie locali che rivendicano un forte federalismo ma poi molto spesso ci chiedono un protezionismo di tipo anche normativo. Dobbiamo chiarire questo punto e la vicenda contraddittoria che abbiamo vissuto l'anno scorso è la prova di questa incertezza reciproca. Il Parlamento che si colloca esattamente a metà tra il Governo ed i Comuni, le istanze locali – lo dico con molta chiarezza – e molti Sindaci parlamentari sono molto meno autonomisti di quanto invece lo sono i rappresentanti sul territorio. C'è dunque questo tema da affrontare insieme e per farlo bisogna chiarire un punto, su un tema teorico e pratico: dobbiamo il più possibile distinguere tra quello che è il fisco di competenza centrale e quello di competenza locale. Non è ancora chiaro questo punto ma dobbiamo fare questo passaggio, dobbiamo lavorarci molto, anche la semplificazione e la non sovrapposizione di ruoli e competenze. Insomma per non farla lunga, l'agenda che emerge anche questa mattina è un'agenda assolutamente ricca ed impegnativa e assumere le città metropolitane e la sua riforma come un luogo privilegiato per fare questa operazione mi pare assolutamente fertile. Possiamo assumerla anche come sperimentazione o prima applicazione: penso che dobbiamo ancora completare tutto il percorso casa/rifiuti, è necessario fare un discorso sulla riscossione ed è necessario farlo. Sul patto di stabilità come sapete stiamo alacramente lavorando per un suo superamento, non più allentamento perché con l'arrivo del pareggio di bilancio cambiano le modalità, gli approcci e le regole. Dovremo discutere delle sanzioni per quanto riguarda il non

rispetto del pareggio di bilancio ma al tempo stesso avere il pareggio di bilancio ed un ulteriore vincolo, sarebbe francamente insostenibile. Questo porta ad un'altra maturità e concludo, che è quella dei fabbisogni standard: so che è un tema su cui dobbiamo ulteriormente approfondire, ma il tema è anch'esso maturo perché si legano tutti in una visione moderna ed unitaria rispetto alla quale è necessario che ci sia un passo in avanti. Da questo punto di vista penso che, almeno per quanto riguarda le competenze parziali del nostro Ministero forse occorre partire da una ricognizione urgente e rapida. Insomma facciamo un incontro e cominciamo a lavorare stabilendo un'agenda e utilizzando questa riforma come l'occasione ed il pretesto per un diverso approccio di rapporti tra lo Stato centrale e le autonomie locali.



Antonio Decaro

Sindaco di Bari

In questa fase difficile di avvio delle aree metropolitane nel nostro Paese. Noi Sindaci cerchiamo di spingere verso un percorso di innovazione nella politica e nelle istituzioni ma poi ci scontriamo spesso con resistenze che continuano a rallentare, a volte anche ad oscurare questo percorso virtuoso. Credo che ci voglia coraggio, in questi pochi giorni ho imparato - nonostante abbia fatto l'amministratore nel passato - a fare il Sindaco di una città e ce ne vuole ancora di più a fare il Sindaco di una città metropolitana che deve ancora nascere ma che sta nascendo. Si tratta di un coraggio istituzionale che forse oggi solo i Sindaci hanno, un po' perché sono quotidianamente impegnati nella trincea più difficile: da un lato il rapporto diretto con i cittadini, una sorta di front office tra i cittadini ed i loro problemi, da qualche giorno mi sento una sorta di amministratore di un super condominio. Dall'altro lato vi è il rapporto sempre più complesso con una burocrazia che è ingessata, a volte anche per colpa dei vincoli e degli adempimenti che il legislatore in questi anni ha imposto agli enti locali. Oggi sento di condividere con voi questo coraggio, forse anche questa incoscienza di fare il Sindaco, per affrontare un percorso che non ci deve vedere soli in questa sfida di cambiamento. Se è vero che siamo tutti convinti della grande opportunità che abbiamo di completare quel processo di riforma che è iniziato ventiquattro anni fa con l'articolo 17 della Legge 142 – un percorso che si doveva chiudere soltanto in due anni, credo che oggi abbiamo il dovere di impegnarci per invertire una tendenza tutta italiana che è quella delle riforme incompiute. Quindi se è vero che siamo convinti che la costituzione delle aree metropolitane sia una grande opportunità, credo che per noi si tratti di un dovere morale, sia nei confronti dei nostri cittadini che dei territori che amministriamo, segnare un cambiamento di rotta che ci porti ad offrire anche a questi

cittadini e a questi territori una nuova prospettiva ed una nuova idea di sviluppo. Comprendo le perplessità di molti colleghi che sono state evidenziate anche oggi sul percorso istituzionale che è stato tracciato e disegnato da Delrio, ci sono sicuramente delle zone d'ombra che devono essere chiarite: la prima zona d'ombra che non possiamo chiarire forse è proprio l'estensione delle aree metropolitane. In questi ventiquattro anni nel mio territorio ci sono state discussioni infinite per definire l'ambito territoriale dell'area metropolitana: prima si è fatto riferimento alle distanze chilometriche e a tutto quello che sta nei quaranta chilometri, poi le distanze temporali con studi che affermavano che tutto il territorio che può essere raggiunto con il trasporto pubblico o con il trasporto privato in quaranta minuti. Infine si parlò solo di Comuni di prima e seconda fascia, oppure di Comuni con una percentuale di abitanti in stretta relazione con il capoluogo di Regione e quindi veniva misurato il tasso di pendolarismo: quante persone lavorano nella città di Bari, quante persone hanno una relazione sociale con la città di Bari e magari si sono spostati nei Comuni di prima e seconda fascia solo per una questione di abitazioni che costavano meno visto che nella mia città difatti in passato ci sono state speculazioni edilizie. Ecco, questa forse è una prima zona d'ombra, così come capisco la proposta del Sindaco Pisapia, ovvero che probabilmente sarebbe più opportuna l'elezione diretta del Sindaco metropolitano il quale godrebbe della legittimazione popolare e darebbe una valenza diversa a questo cambiamento e alla costituzione dell'area metropolitana. Però sono convinto che nonostante tutti gli intoppi sul percorso legislativo, non ci possiamo permettere oggi di perdere altro tempo, dobbiamo andare avanti e farlo soprattutto in fretta perché il Paese purtroppo non aspetta. Dobbiamo fare certamente chiarezza sulle risorse finanziarie disponibili, dobbiamo definire da oggi le funzioni da assegnare alle aree metropolitane che non potranno prescindere da una adeguata dotazione di fondi propri. Dobbiamo ragionare sulle deleghe e sulle funzioni: qualche anno fa la Provincia del mio territorio, la Provincia di Bari ha

ricevuto come ente di secondo livello deleghe dalla Regione Puglia, deleghe sull'ambiente, deleghe sul genio civile. Conviene in quest'ottica che l'area metropolitana debba tenere la valutazione d'impatto ambientale, il deposito degli atti per il genio civile. Se un imprenditore vuole realizzare un capannone deve consegnare all'area metropolitana gli atti per la valutazione di impatto ambientale o il deposito delle strutture in cemento armato? Io credo di no, ma che succede? Se l'imprenditore vuole investire nell'area metropolitana deve tornare in Regione, ma se lo fa in una Provincia invece vicina all'area metropolitana di Bari – per esempio Brindisi – la valutazione d'impatto ambientale la fa in quella sede? Queste sono le cose che dobbiamo definire nel più breve tempo possibile. Io credo che le città metropolitane siano strategiche per il nostro Paese, ci sono potenzialità di sviluppo ma nelle aree metropolitane abbiamo anche enormi emergenze sociali ed ambientali che la crisi nell'ultimo periodo ha acuito notevolmente. È necessario a mio avviso ripartire dalle nostre città per invertire questa fase negativa, questa fase di declino e dobbiamo costruire attingendo soprattutto dalle risorse della programmazione comunitaria 2014/2020. Dobbiamo attivare un processo virtuoso di sviluppo definendo quella che qualcuno ha chiamato un'agenda urbana metropolitana. Sono d'accordo con il mio amico Nardella, Sindaco di Firenze, quando definisce l'istituzione della città metropolitana non solo come un processo di semplificazione del quadro istituzionale ma anche dall'altro lato una occasione per realizzare un nuovo progetto di comunità seguendo le specificità dei singoli territori. La mia area metropolitana è la quinta per popolazione perché a fronte di trecentomila abitanti del Comune capoluogo di Regione ci sono un milione e duecentomila abitanti nell'area metropolitana di Bari. L'elevato peso demografico di alcuni Comuni della mia area metropolitana rispetto alla città di Bari rendono prioritaria l'adozione di un approccio policentrico: io non potrò decidere, dovrò avere necessariamente un approccio policentrico nella mia area metropolitana. Oltre alla città di Bari ci sono realtà territoriali che sono conso-

lidate e che ormai hanno una propria identità ed una struttura socioeconomica che si è evoluta nel tempo in maniera assolutamente autonoma rispetto al capoluogo di Provincia e al capoluogo di Regione. Un tessuto sociale ed economico così variegato che va necessariamente valorizzato, non solo attraverso una rappresentanza istituzionale adeguata ma soprattutto definendo le strategie di sviluppo che devono essere assolutamente condivise. Cooperazione, diceva il Sottosegretario Bressa qualche minuto fa e da questo punto di vista devo dire che l'area metropolitana del mio territorio ha già fatto un'esperienza molto positiva nell'ambito di un processo di pianificazione dell'area vasta che era previsto dalla programmazione comunitaria 2007/2013. Lì per area vasta abbiamo inteso trentuno Comuni rispetto ai quarantuno Comuni che oggi costituiranno l'area metropolitana di Bari. Quel piano strategico si è indirizzato verso progetti in grado di favorire le connessioni tra i vari poli locali di cui vi ho parlato prima: logistica integrata, connessioni fisiche, connessioni naturali, progetti di dematerializzazione della pubblica amministrazione e messa in comune anche di progetti di e-government all'interno dell'area vasta. Un altro fattore determinante nel processo di consolidamento di questi differenti poli territoriali che caratterizzano l'area vasta del mio territorio è stato il modello di governance che è stato adottato, molto simile a quello che oggi è stato indicato nella Legge 56. All'epoca, qualche anno fa, utilizzammo i modelli di partecipazione che sono regolati attraverso convenzione: mi riferisco all'articolo 30 del Testo Unico degli enti locali che definisce i rapporti tra i Comuni che fanno parte della stessa area metropolitana. Attraverso questo processo di governo è stato costituito un consiglio metropolitano dei Sindaci che determinava gli indirizzi politici per l'attività di pianificazione strategica. Questo consiglio poi è stato affiancato da un livello che abbiamo chiamato partenariale, costituito dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali e datoriali, dai rappresentanti del terzo settore e soprattutto dai rappresentanti della cittadinanza attiva in una forma di partecipazione della progettazione strategica

dell'area vasta. Questo sistema di governance devo dire che si è rivelato assolutamente efficace nella fase di stesura del piano strategico: un patrimonio di idee e progetti che l'area metropolitana di Bari potrà ereditare. Dal punto di vista istituzionale grazie all'attività svolta che ha mantenuto una coerenza tra gli indirizzi stabiliti dal piano strategico e le programmazioni dei singoli Comuni, siamo riusciti ad ottenere una sorta di sinergia tra i trentuno Comuni dell'area vasta. Dal punto di vista operativo invece ci sono stati dei problemi perché l'assenza di un quadro definito sia di risorse finanziarie e sia di risorse umane, non ha permesso la realizzazione di strutture che dovevano favorire la condivisione tra i diversi Comuni e i diversi enti locali. Un problema fondamentale si è verificato con la Regione perché mentre l'area vasta attraverso la pianificazione strategica aveva individuato degli obiettivi ed anche dei tempi di realizzazione – ad esempio nell'ambito dei distretti urbani del commercio si era deciso di intervenire con opere di riqualificazione e di pedonalizzazione di alcune aree in tre Comuni – ma se poi i fondi non arrivano direttamente all'area vasta, la Regione ha continuato a fare i bandi ed è chiaro che per i bandi relativi alla riqualificazione urbana hanno partecipato tutti i Comuni della Regione Puglia e all'interno dell'area hanno partecipato tutti e trentuno i Comuni. Su quelle opere di riqualificazione i finanziamenti non sono arrivati per quei tre Comuni, sono arrivati per altri Comuni che non c'entravano niente e non facevano parte della pianificazione. Resta però un'esperienza fondamentale da cui partire per avviare questo processo che porterà alla definizione dello Statuto metropolitano. Spero che ci siano al più presto le condizioni per indire l'elezione del Consiglio metropolitano e la convocazione della Conferenza metropolitana con i compiti statutari, nella speranza però che l'articolo 23 del Decreto sulla pubblica amministrazione, in sede di conversione non subisca ulteriori modifiche perché altrimenti dovremmo rallentare questo percorso importante per lo sviluppo dei nostri territori.



Gianpiero Bocci

Sottosegretario di Stato al Ministero dell'Interno

Sarò breve anche perché molte cose sono state dette e ci sarebbe bisogno di diverso tempo, quindi mi consentirete di fare alcune considerazioni su temi che ritengo – anche alla luce delle cose che ho ascoltato – molto importanti rispetto alla sfida che noi abbiamo davanti. Voglio fare una premessa: chi vi parla non si innamora mai delle cose che fa e cerca di viverle tutte con il giusto distacco per vedere con una certa profondità le cose positive e le cose negative. Ho ascoltato ed ho sentito delle giuste rivendicazioni, dei sentimenti molto positivi, però mi consentirete di fare una prima considerazione: sarei prudente nel dire che ci troviamo di fronte ad una riforma epocale. Consentitemi questa riflessione che io considero non solo un atto di prudenza ma anche un atto di verità. Perché dico questo? Perché per quanto mi riguarda questa riforma, che come è stato ricordato viene da molto lontano – e questo è un problema di questo Paese, perché le cose non si possono pensare in un momento e realizzarle dopo vent'anni, nel frattempo la società è cambiata e molto negli ultimi tempi – e definire questa riforma storica è un punto di partenza e non un punto di arrivo. Se diventa un punto di arrivo temo che noi riusciremo a realizzare tutte le nostre ambizioni. O questa diventa una riforma che è soltanto l'inizio di una fase riformatrice, che cambia l'assetto dello Stato nel suo insieme e tutto viene rimesso in gioco e in discussione, oppure è una riforma importante ma sicuramente non sarà epocale. Da questo punto di vista raccolgo la frase della Dottoressa Nicotra quando ha detto che è una riforma che apre un percorso, «apripista» l'ha definita nella sua relazione. Poi in tutti gli interventi, da quello del Sindaco di Catania, di Napoli fino all'ultimo intervento del Sindaco di Bari, sostanzialmente traspare un sistema che è in sofferenza ed è una sofferenza non solo di risorse ma soprattutto perché l'organizzazione, così come l'ab-

biamo sviluppata in questi anni e come ce la ritroviamo oggi, è un'articolazione che onestamente non funziona più. Dobbiamo mettere mano in profondità al sistema se noi vogliamo realmente costruire un Paese che parte dal territorio alla ricerca delle condizioni migliori di sviluppo e di competitività perché sono convinto che non basteranno i provvedimenti – anche i più coraggiosi – del Parlamento e del Governo a far ripartire questo Paese se dal territorio non riparte l'economia e lo sviluppo. Allora se queste considerazioni sono condivisibili, io credo che abbiamo di fronte alcuni problemi che bisognerà affrontare: da questo punto di vista voglio raccogliere due riflessioni che condivido in pieno, una del Sindaco di Milano quando dice che siamo da tempo nei fatti città metropolitane in alcune realtà - lo ha ricordato anche il Sindaco di Napoli - ed oggi sostanzialmente lo siamo giuridicamente. Ma c'è un'altra riflessione che a mio parere rappresenta la sintesi migliore delle cose che stiamo dicendo e che abbiamo detto anche oggi, che è quella di Piero Fassino quando dice: «Non sono una replica delle Province, né la città di prima un po' più larga», esattamente questo. Allora se queste due affermazioni sono sacrosante, io credo che ci sia un problema perché inserire la città metropolitana – ripeto, che è un elemento di grande innovazione e può rappresentare veramente l'apripista per un processo riformatore nel nostro Paese – sarà necessario che in qualche modo si affronti anche il tema delle Regioni, il tema del rapporto tra lo Stato e gli enti locali, bisognerà mettere mano sostanzialmente a tutta una serie di strumenti che ancora oggi, diciamo la verità, poggiano sostanzialmente su un architrave che è quella di tanti anni fa. Quindi non basta uno strumento nuovo se vogliamo veramente cambiare l'articolazione del Paese e il protagonismo dei territori rispetto al rapporto tra Stato e territorio stesso. Consentitemi di fare altre due riflessioni, la prima: se dovessi riassumere il dibattito di oggi – che è stato molto interessante, anche perché ci sono state riflessioni diciamo da persone che stanno sul campo, senza nulla togliere a chi fa elaborazioni spesso molto importanti sul piano intel-

lettuale, ma poi bisogna calare queste ultime sulla realtà di tutti i giorni – io mi sentirei di dire che ci sono sei problemi che sono emersi e rispetto ai quali comunque bisognerà che si approfondisca per trovare delle risposte. Il primo problema appunto è quello che ho ricordato: una nuova fase dove questo Paese fa riforme vere, strutturali, che mette in discussione l'intelaiatura complessiva delle autonomie locali e del rapporto tra queste ultime e Stato centrale. Un nuovo rapporto con l'Europa delle città: questo è un altro tema che considero fondamentale, se volete non solo in termini di protagonismo delle città metropolitane all'interno della sfida europea ma anche in termini di possibilità che dentro la programmazione degli stessi fondi comunitari ci siano più territori e più città, poiché dentro la rete delle città metropolitane dovrebbe esserci un protagonismo nuovo in Europa rispetto a quello di oggi. C'è una terza fase che è delicatissima, è stata ricordata e in qualche modo condizionerà il futuro del progetto quella di come gestire bene la fase di transizione: questo è un passaggio molto delicato più di quanto si possa immaginare. C'è un quarto punto che è quello di stabilire con nettezza le funzioni e le competenze, anche rispetto ad alcune emergenze di questo Paese. Ho ascoltato prima l'intervento del Vice Sindaco di Roma così come del Sindaco di Napoli e a questo riguardo penso che possa diventare uno strumento serio ad esempio sulla vicenda gestione rifiuti, che può veramente trovare una risposta che fino ad oggi anche grandi città non hanno trovato nello spazio e nella dimensione che abbiamo. C'è un quinto elemento che riguarda i poteri veri da trasferire e da conferire alle città metropolitane: da questo punto di vista non entro naturalmente nel merito di cose che sono state dette ma avrete letto insomma sul «Corriere della Sera» che l'ANIA certifica che oggi in Italia ci sono tre milioni e mezzo di autovetture che circolano senza autorizzazione. Qui vi è la grande riflessione su come esercitare effettivamente, come consegnare poteri di controllo veri e di come mettere i diversi attori che concorrono, ad esempio su questo tema, nella possibilità di svolgere un'azione inte-

grata di collaborazione per evitare ad esempio una piaga come questa. Poi c'è il problema delle risorse: diciamo la verità, qui non basta consolidare gli attuali tributi provinciali per consentire alle città metropolitane di sostenere lo sviluppo e gli investimenti che stanno dentro la sfida delle città metropolitane. Si tratta sostanzialmente di fare un'operazione sul piano proprio del profilo riformatorio e che parte dalla necessità non solo di rivedere il patto di stabilità ma di andare ad un superamento dello stesso, come è stato ricordato dal Sottosegretario Baretta. C'è la necessità di individuare un percorso di accompagnamento di natura finanziaria che consenta agli enti di rendere più graduale e sostenibile l'applicazione delle nuove regole contabili, un altro elemento che si cala prestissimo sulla testa degli enti locali e degli amministratori locali. Allora se questi sono i compiti molto complessi che bisognerà affrontare nei prossimi giorni e nelle prossime settimane, credo che se alla fine l'istituzione delle città metropolitane si tramuterà in una grande occasione e opportunità, questo dipenderà in parte da noi. Se riusciremo ad accompagnare questa sfida con un nuovo profilo culturale, proprio per riprendere la riflessione di Piero Fassino quando dice che non si tratta più della Provincia di prima né di un Comune allargato, questo ci obbliga ad un approccio culturale e di mentalità completamente diverso rispetto a quello tradizionale. In parte, inoltre dipenderà da un processo riformatore che io spero veramente non si esaurisca ma che vada ad inserirsi all'interno di una riforma più complessiva dello Stato. Personalmente considero la riforma del Titolo V la vera grande sfida del Governo e della maggioranza in un processo riformatore, considerando che in qualche modo da parte nostra – non per tornare a vecchie polemiche su chi è più federalista o meno federalista – sostanzialmente va rivisto il rapporto tra Stato centrale ed enti locali e chi governa il territorio. Grazie.

Piero Fassino

Presidente A.N.C.I.

La prima questione che evidenzio è che si tratta di una riforma importante perché per la prima volta andiamo a ridefinire l'assetto istituzionale del nostro Paese. È in particolare, una riforma che investe direttamente l'articolazione e la cellula fondamentale dell'assetto istituzionale del nostro Paese ossia i Comuni, in quanto riorganizzando le Province vengono messe in campo un processo di associazione per Comuni. La città metropolitana rappresenta, come è stato detto, un elemento di innovazione e di novità molto importante, perché segna un salto di qualità nella definizione delle funzioni, delle responsabilità, delle competenze di chi ha il compito di guidare le grandi conurbazioni. La revisione del Titolo V, va nella direzione, o quantomeno questo è l'intento che il Governo ha dichiarato, in questo noi andiamo d'accordo, di una più chiara distinzione tra le competenze legislative e di programmazione delle Regioni e le competenze di gestione dei Comuni. Inoltre, lo stesso Parlamento per la prima volta si pone il problema di riformarsi dal '45 ad oggi, nella direzione di istituire una Camera delle autonomie locali. Pertanto da questo punto di vista siamo di fronte ad un amplissimo ridisegno dell'architettura istituzionale. Per ritrovare una innovazione di questo rilievo bisogna partire dall'istituzione delle Regioni avvenuta nel 1970; ad oggi non sono mancati cambiamenti: penso per esempio a come sono mutate le Leggi elettorali con l'elezione diretta dei Sindaci. L'intelaiatura istituzionale possiamo dire però che oggi viene consistentemente ridisegnata ed è una grande occasione. Naturalmente proprio perché il disegno ha questa ampiezza e questo respiro, noi dobbiamo anche sapere che questo disegno definirà i suoi contorni ed i suoi dettagli via via, nella sua implementazione, per approssimazioni successive. A un certo punto abbiamo tracciato una serie di discussioni che erano del tutto legittime ma che non ap-

prodavano a delle soluzioni immediate e continuare a lungo una discussione senza arrivare ad una soluzione, avrebbe solo logorato e frustrato il percorso. Per cui siamo giunti ad una conclusione che consente di far decollare le città metropolitane dopo ventiquattro anni dalla loro prima istituzione e consente di trasformare le Province dopo che per anni e anni di dibattito. E' evidente che dovremmo essere capaci di affrontare una serie di criticità e di questioni non ancora risolte dalla Legge. Si è scelto di mettere in campo un disegno e farlo partire, questo è il punto politico rilevante. Così come non sfugge a nessuno che la ridefinizione di un'architettura istituzionale non è solo un fatto tecnico, ma evidentemente anche politico. Nel momento in cui questo tema viene gestito in Parlamento dalle forze politiche che ne hanno la prerogativa perché si tratta di fare una Legge, è evidente che il risultato non è solo l'espressione di una corretta tecnicità di diritto costituzionale: il risultato è anche l'espressione di un confronto politico, di una mediazione politica e di una dialettica politica, come avviene per qualsiasi tema e per qualsiasi Legge. Occorre avere la consapevolezza di tutto questo. Detto ciò è una grandissima occasione, una grandissima opportunità in cui noi cosa facciamo? Adeguiamo de iure il nostro assetto istituzionale locale ad una condizione che è de facto. Come tutti hanno ricordato in realtà le grandi aree metropolitane esistono da tempo. Difatti quando un cittadino pensa a Roma o a Milano o a Napoli o a Torino, un cittadino non le concepisce solo nei loro confini amministrativi. Pensi a Milano con Sesto San Giovanni, Cinisello Balsamo e tutto quello che c'è, pensi a Torino e pensi ad essa con tutto ciò che c'è intorno. Le aree metropolitane sono un fatto economico, sociale e culturale che è cresciuto via via negli anni e noi oggi cosa facciamo? Riconosciamo che esistono e questo significa che sono necessarie, sono una condizione oggettiva e allora adeguiamo l'assetto istituzionale a questa condizione, facendo così ovviamente un salto di qualità. Peraltro le aree metropolitane esistono già non solo come agglomerato economico sociale, ma anche sul fronte istituzionale. Io

penso a Torino dove la distribuzione dell'acqua è fatta a duecentottanta quattro Comuni, cioè è metropolitana perché la città metropolitana di Torino sarà costituita da trecento quindici Comuni. La distribuzione dell'acqua è già metropolitana, come anche i trasporti sono metropolitana, stiamo costituendo in questi mesi la società metropolitana della raccolta dei rifiuti. Faccio l'esempio della mia città perché la conosco ma in tutte le aree metropolitane si sono costruite polis che sono già metropolitane. Il punto è che adesso facciamo un salto: non sono solo singole polis settoriali, facciamo diventare la dimensione metropolitana una dimensione istituzionale a tutto tondo e quindi non ci sarà più da pensare solo ai rifiuti, ai trasporti o all'acqua ma alla pianificazione urbanistica, alle politiche culturali, alle politiche di welfare, alle politiche di sicurezza. Questo alla luce del fatto che la dimensione metropolitana vive già nella coscienza della comunità e dei cittadini nelle loro attività, nei loro comportamenti, nella loro quotidianità. Sappiamo inoltre che le città sono il punto in tutto il mondo dove si manifestano le maggiori opportunità e le maggiori criticità perché sono i luoghi dove ci sono le università, dove ci sono i centri di ricerca, intorno ad esse c'è la maggiore intensità di un apparato industriale produttivo, le città sono il luogo dell'investimento culturale più significativo ma sono anche il luogo della massima criticità con i processi di disgregazione sociale, di marginalità che si manifestano più acutamente ovviamente nelle grandi aree metropolitane. Siamo di fronte ad un passaggio nella vita del mondo in cui dal 2011 più del 50% della popolazione vive nelle città con più di trecentomila abitanti e nel 2050 sarà più del 70%. Dare quindi un assetto istituzionale alla dimensione metropolitana significa adeguare l'assetto istituzionale ad un processo che è in atto e che tra l'altro adegua la nostra legislazione ad una condizione che in altri Paesi europei o c'è già o ci ha preceduto di poco. La Francia ha istituito recentemente con Legge tre città metropolitane che nei prossimi cinque anni diventeranno dodici: si parte da Parigi, Marsiglia e Lione, poi sono già state individuate altre nove località che nel prossimo futuro si or-

ganizzeranno su scala metropolitana. In Germania ci sono già così come in Inghilterra, seppur con modelli diversi. La grande Londra è una unica grande città integrata a tutti gli effetti. Le città metropolitane in Francia sono invece sul nostro modello, sono associazioni di Comuni intorno al capoluogo. In Spagna vi è una cosa ulteriormente diversa, poi ogni Paese ovviamente si dà l'assetto istituzionale che è figlio anche della storia poiché è questo che costituiscono le città per un Paese, quindi è chiaro adeguare l'assetto istituzionale alle identità, alle storie, alle culture. Naturalmente dire tutto questo, anche se ci trova tutti d'accordo, non significa affatto che allora sia così scontato che le città metropolitane vengano assunte immediatamente nella loro valenza. Anzi, fughiamo subito un sospetto che nel momento in cui si fa la città metropolitana di Torino, di Milano, di Napoli, di Roma, il capoluogo sottragga qualcosa agli altri Comuni. Non sottrae, non lo fa perché le titolarità e le competenze dei Comuni sono tutte intatte dal momento che la città metropolitana è stata pensata prima di tutto come associazione di Comuni. Quindi le competenze non vengono sottratte, i Comuni continuano a disporne. La struttura della città metropolitana è distinta da quella amministrativa della città capoluogo, non è possibile alcuna forma di assorbimento, i bilanci saranno distinti. Quindi questa idea che il Comune capoluogo vada a sottrarre qualcosa agli altri è risolta da una Legge che invece riconosce la piena titolarità di tutti i Comuni che compongono la città metropolitana con pari dignità, quale che sia la dimensione demografica di ciascuna. Semmai il Sindaco della città capoluogo dal momento in cui assume la medesima carica nella città metropolitana, dovrebbe occuparsi dei problemi dell'intero territorio, anche di quelli di altre città di cui oggi un Sindaco di capoluogo non si fa carico. Se viene chiuso l'ufficio dell'I.N.P.S. di un Comune della città metropolitana di Torino, di Napoli o di Roma, oggi il Sindaco del capoluogo tuttalpiù fa un telegramma di solidarietà al Sindaco a cui viene chiuso quell'ufficio, ma domani quel problema lo riguarderà perché ha la titolarità dell'intero territorio. Semmai carica di maggiori

responsabilità e di capacità di rappresentanza più ampia il Sindaco del capoluogo, quindi da questo punto di vista è un grande salto in avanti con cui noi adeguiamo l'assetto istituzionale italiano ad un processo reale e ad una dimensione europea. Tra l'altro qui è stato fatto riferimento più volte ai fondi europei: nel momento in cui questi ultimi con la programmazione 2014/2020, individuano direttamente le città e i Comuni come destinatari di fondi – ed è una novità grande – a maggior ragione è necessaria una dimensione metropolitana, anche per ottimizzare e massimizzare l'utilizzo di quei fondi. La Legge, per le ragioni che abbiamo detto, ha fatto una scelta di caricarci di una responsabilità, offrendoci però una grande opportunità: è una Legge quadro nel senso che definisce il profilo generale, gli elementi di identità fondamentali. Poi affida agli statuti di ogni città metropolitana il compito di riempire la Legge di tutti quegli aspetti che è bene che siano assegnati all'auto-governo di ogni città metropolitana perché le dimensioni sono diverse. Noi abbiamo per esempio alcune città metropolitane – penso a Roma, a Napoli, a Torino, a Milano, forse qualcun'altra – in cui il Comune capoluogo è nettamente prevalente dal punto di vista demografico rispetto alla città metropolitana. Ma non è così dappertutto: Bari ci ha ricordato che la città metropolitana è di un milione di abitanti ma il Comune capoluogo è di tre e quaranta, è una differenza non da poco. Quindi è evidente che noi dovremmo essere capaci – e la Legge lo consente – attraverso lo Statuto di darci in ogni città metropolitana quell'assetto che corrisponda al territorio. Vi faccio un esempio della mia realtà: trecento quindici Comuni, comprendete la complessità di fare una città metropolitana con questi numeri. Questo vuol dire che la città metropolitana di Torino è costituita da due grandi dimensioni: Torino più cinquanta Comuni fortemente integrati tra di loro che costituiscono l'area metropolitana propriamente detta e poi duecentocinquanta Comuni che gravitano su Torino ma che vivono in territori che storicamente ed economicamente hanno un rapporto di maggiore autonomia. Allora dovremmo darci nello Statuto un sistema di rap-

presentanza che arricchisca l'istituzione del Consiglio metropolitano con dei Consigli di quadrante, di distretto, di comprensorio che faccia vivere il percorso, il processo anche alle aree esterne rispetto all'area metropolitana in senso stretto. Questo vale per noi che ne abbiamo trecento quindici, forse in altri posti non vale, ma in ogni caso lo Statuto è lo strumento di flessibilità per gestire questo processo. Vengo alle criticità: la prima che va gestita – ed ecco perché lo Statuto è importante – è esattamente quella delle dimensioni e in questo caso si è fatta una scelta, una scelta opinabile e che non è un Vangelo, ovvero che le città metropolitane corrispondono al territorio della Provincia uscente. Si potevano scegliere altri criteri, per esempio quello di prendere l'area metropolitana in senso stretto ma si è pensato a questo perché era più semplice e meno complicato sceglierne altri, certamente questo era il più semplice e meno complicato, tra l'altro ci sono già dei confini definiti. E' chiaro però che dimensioni di questa natura richiedono di essere governati, intanto come ho già detto, perché non ovunque la dimensione provinciale si traduce sempre in una articolazione omogenea. Io ad esempio ho trecento quindici Comuni, Milano ne ha un altro numero, insomma è diverso e quindi attraverso lo Statuto noi possiamo gestire e governare le dimensioni, nonché darci in ogni territorio quell'articolazione e quella flessibilità di strumenti che ci consenta di governare un territorio tenendo conto delle specificità di ciascuno. C'è un secondo aspetto importante, fin qui non è stato evocato e io lo faccio per la prima volta perché costituisce un tema fondamentale che sarà al centro del Congresso dell'A.N.C.I. a novembre: tutta la riforma – città metropolitane, Province di secondo grado, riconduzione ai Comuni di una maggiore capacità gestionale, perfino rappresentanza in Parlamento – ci pone il problema che tutto questo richiede di rivisitare un assetto di ottomila Comuni, cinquemila dei quali con meno di cinquemila abitanti. Questo non lo doveva risolvere la Legge ma ci pone la grande sfida di mettere in campo una importante campagna di costituzione di unioni comunali o, laddove ce ne sia

la volontà, anche di fusioni per la creazione di nuovi Comuni come in molte realtà accade. Anche a livello comunale infatti ti devi dare le dimensioni di scala per governare questo processo e vi faccio ancora una volta il mio esempio: è molto diversa una città metropolitana fatta da trecento quindici entità comunali o una città metropolitana costituita da settanta o ottanta Comuni. Cambia radicalmente la gestione e la gestibilità di quel processo e questo vale dappertutto, seppure in grado diverso. Quindi questo tema della riforma degli assetti istituzionali dal momento che mette al centro i Comuni sollecita l'Italia di oggi ad affrontare il problema di un adeguamento della dimensione comunale. Occorre inoltre tener conto dell'identità, della storia, della cultura, di tutto quello che c'è: le unioni comunali sono state pensate esattamente così, perché consentono le associazioni di Comuni in un'unica entità senza far venir meno le proprie identità. Questo è però un grande tema che dovremo essere capaci di affrontare. La seconda criticità che dobbiamo sostenere sono le competenze e in questo senso troviamo tre nodi: i Comuni mantengono la loro competenza, poi la Legge definisce quali dovranno essere le competenze della città metropolitana come istituzione di area vasta che non saranno solo le competenze della vecchia Provincia, saranno maggiori e più ricche. Si tratta quindi di quelle competenze che giustificano esattamente la costituzione della città metropolitana, cioè riferita a delle politiche che o le pensi in scala metropolitana o non le fai. Vi è inoltre un punto delicato che in ogni Regione va affrontato, ovvero la presenza di quelle competenze che sono regionali ma che molte Regioni avevano delegato alle Province o a enti territoriali sottordinati. Anche qui non è semplicemente meccanico: tutto quello che era stato delegato non passa automaticamente. E' necessario rivedere anche sulla base dell'esperienza in quanto ci sono delle competenze che è meglio non siano delegate e che siano gestite dalla Regione, ce ne sono altre che la Regione continua a gestire e che invece sarebbe meglio fossero delegate. Quindi occorrerà – in Piemonte lo abbiamo fatto ma credo che in tutte le Regioni si sia avviato

questo punto, questa è una indicazione che io do ai Presidenti delle A.N.C.I. regionali –iniziare ad affrontare questo tema in ogni Regione. Qual è il rapporto tra le competenze che la Legge assegna ai Comuni delle città metropolitane e le competenze delegate dalle Regioni alle città metropolitane? Su questo tema c'è tutta una discussione che va affrontata in ogni territorio, sapendo che siamo in presenza di gradi di sensibilità diversi. È un problema tutto politico e non giuridico: ci sono Regioni abituate a delegare, ce ne sono altre che invece hanno teso ad accentrare le proprie competenze, quindi c'è un problema di rapporto politico da affrontare. La terza questione è quella delle risorse: quindi o le città metropolitane sono dotate delle risorse per poter attuare le proprie politiche o è chiaro che saranno più deboli. Le Province uscenti fino al 31 dicembre sono in esercizio e, le competenze che le Province devono esercitare in questo periodo non possono e non devono essere soltanto quelle indifferibili ed inderogabili, ma devono essere le competenze ordinarie. Vale a dire che noi chiudiamo le Province se ci riferiamo solo alle indifferibili, a partire dalle scuole e da una serie di altre cose. Ieri la lettera della Lanzetta era molto precisa, in questo senso e che ci aiuta ad entrare in quest'ottica. Questo è sicuramente un problema perché altrimenti non apriamo le scuole, quindi è necessario che le Province possano continuare fino al 31 dicembre ad esercitare le loro competenze ordinarie. Inoltre le Province sono state particolarmente gravate di misure di riduzione di risorse con le ultime spending review e il rischio è che le Province quest'anno non siano in grado di rientrare nel patto di stabilità. Il rischio è che trasferiscano non solo le competenze alle città metropolitane ma anche una condizione di esposizione debitoria e addirittura di penalizzazione per sfioramento del patto di stabilità. Credo intanto che il Governo debba stabilire che le città metropolitane non saranno gravate da penali, conseguenti all'eventuale sfioramento del patto di stabilità da parte delle Province, altrimenti partiamo non senza soldi ma dovendone addirittura aggiungerne, ciò mi pare francamente un po' complicato. Vi è il pro-

blema dei fondi e su questo tema insisto e ribadisco perché si è fatto un accordo di partenariato che ha una formulazione molto precisa: c'è l'innovazione di un P.O.N. Metro per le città metropolitane che prevede l'assegnazione ai progetti urbani di città metropolitane del 5% dei fondi, ma questo non significa che le stesse sono automaticamente escluse dall'utilizzo del 95% dei fondi. Nel testo infatti è scritto chiaramente che anche il 95% dei fondi va utilizzato in modo equilibrato sia per aree esterne e sia per aree urbane. Quindi nel momento in cui si istituiscono le città metropolitane, questo è un punto molto importante. La quarta questione è quella relativa alla governance che oggi la Legge ha risolto in un modo ma che io ritengo si ponga un problema che ho già evidenziato nel corso del convegno di qualche settimana fa, proposto da Lanzetta. Chiedo al Governo – qui autorevolmente rappresentato da tre Sottosegretari - di riflettere: noi abbiamo un meccanismo per cui dovremmo eleggere il Consiglio metropolitano con lista, ma se l'esigenza che tutti rappresentiamo – soprattutto date le dimensioni delle città metropolitane – è quella di rappresentare tutti i territori, io chiedo che si valuti la possibilità se non possa essere introdotta nella Legge anche la possibilità di un sistema elettorale per collegi territoriali. Altrimenti con una lista unica che deve eleggere diciotto consiglieri metropolitani in una realtà come Torino di trecento quindici Comuni, dovendo fare i conti con la pluralità dei partiti, sarà molto complicato rappresentare tutti i territori. Per ora è così, abbiamo tempo fino al 30 settembre per verificare se c'è lo spazio in termini legislativi, ovviamente si tratta di cambiamento normativo. Non dico di sostituire il voto per lista al voto per collegi ma di dare la possibilità di scegliere tra due opzioni, anche qui in modo flessibile, in relazione alla diversità dei territori. Penso che sarebbe positivo anche per dare maggiore rilievo alla nascita delle città metropolitane, scegliere, in accordo con il Governo, un unico giorno (fine settembre) per indire un election day, durante il quale si eleggeranno ovunque, i Consigli metropolitani. L'ultima settimana di settembre vede il 28 come domenica, ma si potrebbe

votare anche in settimana, come avviene in tutti i Paesi europei. Proporremo comunque il 28 settembre come election day. Il Sindaco del Comune capoluogo è il Sindaco – almeno questo prevede la Legge in partenza – della città metropolitana, poi si affida allo Statuto il compito di scegliere e quindi saremo tutti sovrani. L'essere sovrani però, non significa cancellare il buonsenso, perché vorrei sapere se qualcuno pensa se sarà molto autorevole il Sindaco della città metropolitana di Roma, qualora non sia il Sindaco di Roma. Ogni Statuto decida ma la decisione deve essere presa non considerando né le beghe interne né un partito, ma che il Sindaco metropolitano dovrà esercitare una funzione con il massimo di autorevolezza e questo deriva anche da cosa rappresenta. A conferma di quello che vi dico è avvenuto a Lione, in Francia il sistema delle conurbazioni delle città metropolitane è come il nostro, ovvero sono associazioni di Comuni e il Sindaco di Lione è il Sindaco della grande Lione, non è stato scelto un altro. Ho parlato appunto di buonsenso e come vedete anche altrove lo stesso è presente. Infine vi sono due ultime questioni: il rapporto con le Regioni che è già stato evocato e che ovviamente noi siamo assolutamente consapevoli del fatto che rappresentano un ente istituzionale, politico e amministrativo rilevante e decisivo. Il punto però che le città metropolitane chiedono di affrontare è che le Regioni assolvono una funzione essenziale, sono enti di legislazione mentre i Comuni non legiferano, com'è noto ed hanno un compito di programmazione nel proprio territorio ma in questo caso si tratta di una programmazione di area vasta. Hanno assunto via via anche compiti di gestione che per una parte sono comprensibili: quelle politiche di gestione che sono di area così vasta da richiedere un'autorità di dimensioni regionali. Quello che l'esperienza dimostra e che non funziona è una dilatazione delle competenze gestionali delle Regioni in contrasto anche con il principio di sussidiarietà. A noi non interessa, come dire, una guerra dei bottoni ma invociamo una cosa molto semplice: vale a dire che si applichi in modo rigoroso un principio di sussidiarietà. È in funzione della mi-

gliore applicazione del principio di sussidiarietà naturalmente che vale il ragionamento sulle unioni che ho fatto prima, perché dare vita in modo diffuso ad unioni significa mettere i Comuni nelle dimensioni di scala ottimali per gestire meglio, sulla base di un principio di sussidiarietà, molte città. Tra l'altro in questo le Regioni hanno un ruolo nella definizione degli ambiti territoriali, delle competenze. Quindi si tratta di costituire con la Regione non un rapporto conflittuale ma un rapporto positivo. Sulla base di un principio di sussidiarietà si va nella direzione di una migliore allocazione delle competenze gestionali e di una condizione di condividere insieme un disegno. Infine troviamo la questione dell'assetto parlamentare: è già stato detto che a nostro avviso il Senato, così come si va configurando con gli ultimi emendamenti elaborati in sede parlamentare, non corrisponde al disegno che aveva presentato il Governo e che noi avevamo condiviso. Vi è una presenza delle città e dei Comuni nel disegno evocato dagli emendamenti ultimi che rappresenta una marginalizzazione degli stessi e che è un modo per rendere quel Senato meno rappresentativo e dunque meno autorevole. Se l'obiettivo è di dare vita ad una assemblea parlamentare che abbia autorevolezza e forza, è evidente che bisogna dargli una composizione che sia portatrice di quella autorevolezza. La configurazione che viene oggi presentata del ruolo e della presenza delle città e dei Comuni in quella assemblea non corrisponde a questo obiettivo, dunque chiediamo in modo netto e chiaro senza dover alzare i toni di voce ma con molta fermezza al Parlamento e al Governo di tenere conto di questa riflessione critica e di esaminare questa istanza. Vale a dire che se si vuole una Camera delle autonomie, un Senato delle autonomie, un'assemblea parlamentare rappresentativa delle autonomie, il ruolo dei Comuni non può essere ridotto ad uno per Regione, per di più eletto dai Consiglieri regionali, perché questa risulta una modalità marginalizzante che riduce l'autorevolezza e la rappresentatività dell'assemblea a cui si dà vita. L'A.N.C.I. è impegnata insieme a tutti i Sindaci, a partire da quelli delle città metropolitane con i quali abbiamo

costituito un coordinamento delle stesse e che dalla scorsa settimana hanno come coordinatore il Sindaco di Firenze, Nardella. Lavoreremo insieme al Governo, alle Regioni e al Parlamento, e mostreremo disponibilità come sempre a confrontarci ad ogni tavolo e in ogni sede in cui con le nostre idee possano concorrere al miglior esito di questa riforma.

Enrico Di Giuseppantonio

Vicepresidente U.P.I. e Presidente della Provincia di Chieti

E' un piacere avere la presidenza e il coordinamento della tavola rotonda di questa seconda sessione molto importante in quanto è di ieri la pubblicazione, da parte del Ministero degli Interni della circolare che disciplina l'elezione dei Presidenti e dei Consigli provinciali nelle Province già scadute, quindi ci prepariamo a questa fase costituente delle Province di secondo livello. I mesi che abbiamo davanti fino alla definitiva trasformazione delle Province in nuovi enti, guidati quindi dai Sindaci si preannunciano davvero impegnativi sia in previsione dell'attuazione della Legge di riforma delle Province e sia per il confronto che dovremo avere con il Governo ed il Parlamento. Le scadenze sono diverse e riguardano sia il futuro assetto degli organi e sia, come dicevo prima, la nuova veste della Provincia di secondo livello. L'attuazione della Legge 56 non può prescindere dall'accordo sulle funzioni con le Regioni; la Legge infatti stabilisce che, «fermo restando le funzioni fondamentali, entro tre mesi dall'entrata in vigore della stessa Legge – quindi tra pochi giorni, l'8 luglio – Stato e Regioni individueranno puntualmente, tramite accordo in conferenza unificata, le ulteriori funzioni amministrative da attribuire alle Province e alle città metropolitane». Sempre l'8 «con Decreto del Presidente del Consiglio sono stabiliti i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse umane e finanziarie connesse con le funzioni che devono essere trasferite dalle Province ad altri enti: Comuni, unioni di Comuni e Regioni». Quindi tra pochissimi giorni non solo questo elenco dovrebbe essere stato compilato, ma anche approvato con intesa in conferenza unificata. È evidente che questo accordo è l'occasione per il Paese di cogliere una grande opportunità: quella di riuscire a mettere ordine tra chi gestisce le funzioni di Governo territoriali. Alle Regioni chiediamo con forza di cogliere l'importanza di questa opportunità perché è l'occasione per avviare la semplificazione degli enti locali ricomponendo

tutte le funzioni in capo agli enti per poterle gestire al meglio. Se invece l'operazione si dovesse tradurre nella creazione di ennesimi enti, consorzi, A.T.O., associazioni, società varie sarebbe davvero una sconfitta clamorosa per tutto il sistema di governo territoriale. Abbiamo detto che per l'elezione dei nuovi organi la scadenza è fissata per il 28 di settembre, la circolare disciplina in parte le modalità per raggiungere questo obiettivo. Il problema vero e drammatico per le Province italiane, che riguarda gli enti locali, è quello dei nostri bilanci, ma la situazione della finanza provinciale è una vera e propria emergenza per il nostro Paese. L'attuazione di questa riforma non può assolutamente prescindere dal risolvere la grave emergenza causata dai tagli ai bilanci. Dobbiamo assicurare a noi stessi, ai Sindaci che governeranno le Province, bilanci solidi e in grado di garantire i servizi essenziali; sicuramente con i nuovi tagli imposti dalla spending review non saremo in grado di farlo. Ne abbiamo discusso più volte con il Governo, recentemente abbiamo avuto un incontro con i Sottosegretari all'Economia Legnini e Barretta ai quali abbiamo consegnato un dossier dettagliato dello "stato di salute" dei bilanci delle Province. Da questo emerge che due Province, Vibo Valentia e Biella, sono in dissesto; tre Province hanno dovuto accedere ai piani di riequilibrio: Potenza per quattro milioni e mezzo, Chieti, per tre milioni e mezzo, Ascoli Piceno per quattordici milioni.

Imperia con sei milioni e seicentomila e Verbania con due milioni e cento sono in predissesto, con istruttoria in corso per accedere al piano di riequilibrio. Undici Province hanno sfiorato il patto di stabilità per un totale complessivo di ventisei milioni, lo sfioramento è imputabile sostanzialmente al fatto che l'anno scorso nei primi giorni di novembre il Governo ci comunicò la riduzione dei trasferimenti e quindi a pochi giorni, anche dall'assestamento conclusivo, queste Province non furono in grado di rispettare le previsioni del patto di stabilità. Quindici Province hanno dovuto ricorrere ad anticipazioni della Cassa Depositi e Prestiti, per sessanta milioni, a causa di mancanza di

liquidità. Vista questa situazione che abbiamo sottoposto in modo chiaro al Governo, e che riproponiamo anche in questa sede al Ministro, abbiamo proposto di avviare - alla luce dei quattrocento quarantaquattro milioni di euro di tagli imposti dalla spending review - una analisi vera della sostenibilità finanziaria dei bilanci delle Province rispetto all'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese. Questo permetterebbe di comprendere la reale capacità degli enti di sostenere i tagli a fronte delle funzioni che dovranno gestire con la Legge 56. Dagli incontri che stiamo avendo in questi giorni ci sembra che il Governo stia iniziando a comprendere la reale portata del nostro allarme, sia rispetto ai tagli previsti nella Legge di riforma delle Province e delle città metropolitane, sia rispetto al mantenimento dell'erogazione dei servizi essenziali ai cittadini. Abbiamo fatto una battuta al Governo: «Potete abolire le Province, ma le provinciali restano lì», il sistema viario delle Province che è quasi l'80% della rete viaria nel nostro Paese è in condizioni pessime. Noi abbiamo problemi contingenti: il primo è che le strade assolutamente non possono essere gestite, la manutenzione ordinaria è scadentissima e ridotta, c'è il piano neve da attuare ed i nostri enti non hanno soldi per farlo. A fronte anche degli annunci da parte del Governo di sostenere la ripresa degli investimenti per quanto riguarda gli edifici scolastici, noi non abbiamo risorse da destinare alle scuole, in particolare alla gestione ordinaria delle scuole e quindi al riscaldamento. Siamo in una condizione veramente drammatica e lo dico perché rischiamo veramente di far chiudere questo Paese. Concludo parlando ovviamente di questo protocollo importante tra A.N.C.I. e U.P.I. La sfida della semplificazione delle istituzioni e della pubblica amministrazione lanciata lodevolmente dal Governo, deve vedere in prima linea le associazioni di rappresentanza degli enti locali. Ritengo decisivo per questo, nel nuovo disegno di amministrazione locale che si va delineando, proseguire sulla strada della massima integrazione con l'A.N.C.I. per stringere un dialogo sempre più costruttivo con i Comuni ed assicurare più forza alle proposte e alle richieste che pro-

vengono dai territori. L'assemblea che abbiamo celebrato proprio in questa sede il 27 giugno scorso ha ratificato il protocollo d'intesa A.N.C.I. – U.P.I. che sarà la guida di questo processo che intende affrontare in uno spirito unitario le problematiche di Province e Comuni, così da garantire autonomia e sviluppo ai nostri enti. Un processo che deve essere eseguito con uguale spirito e determinazione sia a livello nazionale che territoriale. Al Presidente Fassino, come U.P.I. chiediamo che questi tavoli, questi incontri si ramifichino immediatamente a livello regionale e a livello locale, affinché si possa attraverso queste iniziative, condividere proposte importanti anche in vista di questa stagione elettorale che riguarda i nostri enti, cioè le Province. Sono certo che su questi temi A.N.C.I. e U.P.I. potranno lavorare insieme in una forte azione unitaria per confrontarsi e portare a termine questi processi e riaffermando il ruolo centrale delle autonomie locali nel sistema Paese. Abbiamo davanti un nuovo importante scoglio da superare rappresentato dalla riforma costituzionale annunciata dal Governo circa l'abolizione ovviamente delle Province dalla Carta Costituzionale. Il ruolo dei Sindaci nell'affermare l'importanza delle nuove Province a servizio dei Comuni, per il governo dei territori sarà essenziale per confermare la necessità del mantenimento dell'ente di area vasta nel quadro istituzionale del Paese. Mi verrebbe da chiudere cercando di scomodare un po' De Gasperi dicendo che se saremo uniti saremo forti e quindi avendo conoscenza diretta di queste due grandi famiglie che rappresentano i Comuni e le Province, io sono convinto che questo protocollo d'intesa potrà farci cooperare nell'interesse delle nostre comunità ma soprattutto nel ridisegnare il governo di area vasta con i Comuni i veri protagonisti.

Piero Antonelli

Direttore Generale U.P.I.

Cercherò di illustrare il lato oscuro della Legge 56, quello messo meno in evidenza ovvero quello della trasformazione delle Province come ente di governo di area vasta, in modo diverso da come lo conoscevamo nel passato. Devo cercare di far cogliere ai Sindaci le profonde innovazioni insite nella Legge 56. La scadenza delle trasformazioni delle Province è il 1 ottobre 2014. Abbiamo provato in associazione a lavorare su una serie di slide anche per portarli all'attenzione dei Sindaci di tutti i territori. Le Province che nasceranno il 1 ottobre dopo la Legge 56 sono Province diverse da quelle che conoscevamo nel passato. A mio avviso, gli elementi più importanti che connoteranno queste Province riguardano, innanzitutto il fatto che i Comuni saranno i protagonisti e gli attori principali della trasformazione delle Province. Occorre quindi da parte dei Sindaci la massima consapevolezza di questo elemento centrale. La Provincia come è stata conosciuta fino ad oggi, non sarà mai più un grande Comune, tutti gli enti locali oggi hanno esercitato le stesse funzioni: la Provincia è stata un grande Comune, il Comune ha svolto funzioni di base, la Provincia è un grande Comune fino ad arrivare alla Regione che è un grande ente di amministrazione. La Legge 56 indica chiaramente qual è il profilo di ciascun livello di governo: la Provincia sarà un ente di governo; tipico di area vasta, dotato di funzioni al servizio dei Comuni e dei cittadini nonché di quei territori. Nell'elencazione delle funzioni fondamentali questo elemento emerge in tutta la sua forza: si tratta delle tipiche funzioni di area vasta, quindi dalla viabilità, ai trasporti, all'edilizia scolastica, alla programmazione dell'offerta formativa. Tutte funzioni che non riguarderanno funzioni di prossimità. Le funzioni di prossimità saranno servizi diretti ai cittadini che dovranno essere giustamente gestiti dai Comuni e dai Sindaci perché il rapporto con i cittadini sarà loro e loro soltanto saranno i titolari di

questo rapporto di comunanza. A mio avviso però, l'altro elemento non è tanto l'elencazione di queste funzioni fondamentali ma QUELLO relativo alla trasformazione della Provincia e cioè di come le Province dovranno essere sempre di più un ente al servizio dei Comuni. Penso alle realtà grandi della Lombardia, dove Province importanti hanno un numero considerevole di Comuni. Su questo elemento la Legge ci dà delle grandi opportunità: dalla stazione unica appaltante, la Provincia può essere effettivamente l'elemento di svolta del nuovo ente, all'organizzazione dei concorsi e delle procedure concorsuali, nonché a quel ruolo forte che la Provincia può avere di assistenza tecnica nei confronti dei Comuni, anche di quelli di minori dimensioni. Questa è la sfida delle nuove funzioni, non consiste nel guardare al passato e alle funzioni consolidate ma saper cogliere quello che la Legge ci dà come opportunità future. Queste funzioni fondamentali sono le opportunità future della nuova Provincia. È evidente che la riforma è complessa, lo sapevamo dall'inizio, lo sapevamo dall'iter parlamentare ed ha bisogno di un sostegno forte da parte di tutti: da parte delle Province, da parte dei Comuni, da parte anche a mio avviso delle Regioni. Pongo solo la complessità rispetto a tre temi: il tema della ricomposizione delle funzioni tra i vari livelli di governo, il tema del trasferimento del personale e delle risorse finanziarie e da ultimo il tema - che adesso in parte è stato risolto - delle procedure elettorali in vista della trasformazione delle Province, dal 1 ottobre. A mio avviso su questo è centrale l'azione unitaria di A.N.C.I. e di U.P.I.: in questo senso quindi occorre riaffermare l'autonomia degli enti locali nei confronti del governo e delle Regioni, supportare i Comuni e le Province nel percorso di attuazione della Legge e soprattutto l'elemento centrale è quello di mantenere i servizi a livello territoriale. Questo è l'elemento vero di svolta che può determinare effettivamente la riuscita o meno dell'attuazione della Legge 56. Elemento centrale della Legge 5 è capire se saremo in grado di mantenere quei servizi a quel livello territoriale, e quindi a questo nuovo ente di area vasta legando quei servizi ai Comuni di quel territorio: Noi come

A.N.C.I. e come U.P.I. stiamo cercando di seguire questo percorso, abbiamo già predisposto un documento unitario su questo punto. Come vediamo l'accordo dell'8 luglio? Lo riteniamo centrale, la svolta dell'8 luglio deve essere l'occasione di riordinare e semplificare il sistema di governo dei territori. L'alternativa all'accordo dell'8 luglio qual è? È quella invece di non fare l'accordo e creare ennesimi enti strumentali, società, consorzi e quant'altro per esercitare funzioni che quindi non verranno più svolte da un ente territoriale. Come si può cogliere questa occasione dell'accordo dell'8 luglio? Ho provato qui ad evidenziare quattro questioni che riteniamo centrali. La prima, far confluire all'interno dei cataloghi delle funzioni fondamentali le maggiori funzioni amministrative che oggi le Province esercitano sulla base di quei criteri che la Legge 56 indicava. Quindi solo ricomprendere in quei cataloghi di funzioni fondamentali quelle mansioni effettivamente tipiche di area vasta. La seconda questione riguarda le città metropolitane, ovvero individuare le ulteriori funzioni delle stesse. Successivamente poi è necessario capire qual è lo spazio che verrà lasciato, alla legislazione regionale, questo è l'altro elemento a mio avviso centrale perché uno spazio va lasciato ma va definito a livello nazionale. Da ultimo poi – ma questo è più complicato, me ne rendo conto – individuare tutte le procedure di trasferimento, se queste ci saranno, dei beni così come del personale e delle mansioni a mio avviso a favore dei Comuni o dell'ente associativo dei Comuni o unione dei Comuni. La sfida è impegnativa, è complicata ma a mio avviso va colta e va gestita al meglio da parte delle associazioni. Parlo di spese di beni e servizi delle Province e questo è uno dei lati oscuri di cosa le stesse facciano. Le Province fanno molto, in questi anni il panorama delle loro funzioni si è molto ampliato anche per merito delle Regioni che hanno trasferito tantissimo alle Province. Oggi gestiscono dieci miliardi e trecentocinquanta milioni di euro, di cui sette miliardi e seicento milioni di spesa corrente e due miliardi e settecento milioni di spesa in conto capitale. Ma cosa fanno le Province con queste risorse? Gestiscono cinquemila edifici scolastici, centotren-

tamila chilometri di strade, cinquecentocinquanta centri per l'impiego sul territorio, tutti gli interventi in materia di tutela ambientale nonché di difesa del suolo e di controlli ambientali. Hanno praticamente un panorama molto diversificato rispetto alla differente propensione delle Regioni al trasferimento delle funzioni. Ci sono Regioni che hanno delegato e trasferito molto a livello provinciale ma anche Regioni che mantengono ancora l'esercizio di queste funzioni a livello regionale. Riteniamo che quelle mansioni amministrative che non verranno ricomprese in quelle di area vasta gestite da questo nuovo ente, non possono salire a livello regionale ma debbono scendere a livello comunale, o sul singolo Comune o sul Comune associato ed unione di Comuni. Questo è un altro elemento a mio avviso centrale dell'accordo del 7 luglio, ma ora vediamo qual è stato l'andamento della spesa delle Province: sul tema dei tagli. La contrazione della spesa delle Province è evidente nelle ultime manovre economiche. Noi assistiamo a una spesa corrente ridotta dell'11,5% e una spesa in conto capitale ridotta del 7%. Questo dato, come vedete nella slide, va letto con molta attenzione: quella riduzione del 7% è conseguente al decreto Legge 35, quello che ha riaperto le politiche di investimento locale sia per i Comuni che per le Province. Le seconde hanno colto bene la sfida del 35, hanno pagato un miliardo di euro di debiti scaduti al 31 dicembre 2012 e quindi quella spesa, quel 6,95% di spesa è un trend attenuato perché era sicuramente maggiore ma è stata colta l'occasione della spesa di un miliardo che ribalta il risultato. Dal lato delle entrate tributarie sono i due tributi legati al mercato dell'auto: l'imposta provinciale di trascrizione e l'imposta R.C. auto. Il gettito di questa imposta ammonta a quattro miliardi e seicento milioni, quindi il 90% delle entrate delle Province, mentre tre miliardi e mezzo provengono dalle Regioni. Dobbiamo fare un duplice ragionamento: sul lato dei tributi si discuteva nella I sessione su quanta parte di questi tributi va alle Province in trasformazione sulle città metropolitane. Qui abbiamo il dato che dal 30% al 35% di queste entrate tributarie sono nella disponibilità delle Province delle aree metropoli-

tane, è evidente: il parco veicoli è maggiore sulle grandi aree urbane piuttosto che nelle piccole Province. Ma il trend di questi tributi è in diminuzione, quindi su questo Presidente Fassino ne abbiamo parlato altre volte con il Presidente Sait e già da prima: c'è un trend costante di diminuzione di questi tributi che pesa sia sulle grandi aree urbane che sulle altre aree del Paese. Il gettito nei primi sei mesi del 2014 dell'R.C. auto e dell'I.P.T. diminuisce in media del 12%, punte per l'R.C. auto del 18,8% e del 6,8% per l'imposta provinciale di trascrizione. Questo è un elemento, a mio avviso centrale soprattutto per mantenere gli equilibri finanziari in costante bilanciamento. Per quanto riguarda le entrate è importante sottolineare la diminuzione dei trasferimenti regionali. Perché la finanza provinciale è una finanza centrale ma in realtà regionale. In questi anni abbiamo assistito al trend di questi trasferimenti in diminuzione: le Regioni hanno trasferito molte funzioni alle Province, questo panorama come dicevo prima è diversificato rispetto alla propensione del trasferimento ma le risorse finanziarie sono andate a diminuire perché i tagli hanno inciso sulle Province, sulle Regioni e sui Comuni. Quindi questo trend in diminuzione del 16,6%. Quindi questo cosa vuol dire? Non che le Province non hanno mantenuto quel livello dei servizi, ma che le stesse sia delle città metropolitane che delle altre si sono fatte carico con le risorse proprie di funzioni e servizi trasferiti dalle Regioni. Questa è la questione sulla quale dobbiamo riflettere, soprattutto nel momento in cui andiamo a ragionare di quali funzioni trasferite mantenere e quali funzioni fondamentali e servizi trasferire nonché a quale livello di governo. Qual è il panorama? Ho presentato una slide sul personale, ma che tipo di personale hanno le Province? Si tratta di personale altamente qualificato: cinquantaquattromila unità, di cui quasi cinquantaduemila a tempo indeterminato e duemila a tempo determinato, milleduecento dirigenti, il rapporto è 1/40 dipendenti ma di questi cinquantaquattromila più di tredicimila sono laureati. Che tipo di laureati abbiamo? Laureati tecnici, ovvero ingegneri, architetti e quindi tecnici che possono svolgere quelle funzioni che l'ente di area

vasta dovrà compiere. Quindi diciamo che la vera sfida è quella delle stazioni appaltanti, dei documenti di gara, del monitoraggio dei contratti di servizio, per cui questo personale è in grado di svolgere quelle funzioni. Questo è un messaggio positivo che noi diamo sulla base della mappatura del personale. Per quanto riguarda la questione della governance delle Province chiaramente si tratta di una nuova governance in mano ai Sindaci e ai Consiglieri comunali, quindi il 30 settembre si andranno a votare entrambe queste figure. Parlo di anomalia ma sicuramente c'è un elemento di equilibrio politico che è stato trovato qui nel dibattito parlamentare tra l'elezione alla Camera e l'elezione al Senato. Nella fase di prima applicazione, come dice la norma, possono essere eletti anche i Consiglieri provinciali uscenti, la normativa attuale prevede questo. La scelta del legislatore non chiarisce questo aspetto o comunque la chiarisce in modo improprio, ma la scelta era stata fatta e quindi occorreva superare il guado di questo elemento che annacqua un pochino la scelta che il Legislatore ha operato. L'elettorato attivo spetta a tutti i Sindaci e Consiglieri comunali, l'elettorato passivo è in carico a Sindaci e Consiglieri comunali nonché ai Consiglieri provinciali uscenti. Non mi soffermo sulle modalità di elezione ma solo sulla questione del voto ponderato: è sicuramente uno degli elementi centrali che va usato con cautela. A questo proposito abbiamo effettuato, in associazione, delle simulazioni per capire gli effetti di questo voto ponderato, sia nelle Province piccole che in quelle grandi, sia in quelle con un numero elevato di Comuni come quelle della Lombardia e sia in quelle con pochi Comuni come quelle della Puglia. Il meccanismo funziona abbastanza, nel senso che il limite della percentuale di ponderazione che è stata qui abbassata nella stesura tra il testo del Governo e quello uscente dal Parlamento, noi riteniamo che possa attenuare il rischio di scompensi territoriali tra piccoli e grandi Comuni. Questo ritengo sia un elemento centrale da sottoporre all'attenzione dei Sindaci. Il Ministero degli Interni ha fatto la sua parte, prendo atto anche del lavoro svolto dal Sottosegretario Bressa e dalle riunioni che sono state indette dal Ministro

Lanzetta: la circolare del Ministero degli Interni, a mio avviso fornisce molti chiarimenti ed è utile per partire con il piede giusto su questa trasformazione della Provincia. Ritengo che si possa lavorare per un vademecum, un disciplinare, qualcosa di ancor più operativo da inviare prima dell'estate a tutti i Sindaci. Stiamo portando avanti questo lavoro e lo vogliamo condividere con A.N.C.I. In conclusione evidenzio nelle un ultimo punto ossia i rischi dell'attuazione della riforma: come la riforma costituzionale può creare problemi all'attuazione della riforma. La scelta che il Governo ha fatto era chiara con il disegno di Legge di riforma costituzionale, con quest'ultima il Governo copriva con una norma costituzionale la Legge 56 e la Legge Delrio. Negli emendamenti dei relatori che abbiamo visto ultimamente questa cosa viene eliminata perché non si parla più di un ente di area vasta, non si parla più di nulla, è lasciato alla disponibilità delle Regioni. Questo vuol dire che l'attuazione della Delrio, a nostro avviso è messa a rischio ovvero che da una parte i Comuni ed i territori perderebbero ogni peso nelle scelte di governo territoriale, dall'altra l'alternativa è quella di un consolidamento di un'Italia improntata su un centralismo regionale. Mi permetto di fare una valutazione molto politica e poco tecnica, ma sicuramente questo è un tema che ponga all'attenzione dei Sindaci, non è più un problema di classe politica delle Province. Ho provato ad ipotizzare quattro conclusioni scaturite dalla discussione nella I sessione sulle città metropolitane: il ragionamento oggi fatto ha una grande forza innovativa, cioè le città metropolitane come volano di sviluppo. Ma noi dall'altra parte non possiamo abbandonare i territori, non esistono solo dieci aree forti del Paese sui quali puntare, abbiamo cento aree che vanno sostenute e consolidate. Non possiamo pensare che al di fuori delle grandi aree urbane si abbandonino le comunità. L'ente di area vasta serve proprio a garantire un equilibrato sviluppo dei territori tra aree forti e aree deboli del Paese. Ai Sindaci va la responsabilità in questo momento di difendere il territorio e le comunità che loro amministrano.



Luciano Vandelli

Professore di diritto amministrativo e Coordinatore del gruppo tecnico A.N.C.I. sulle città metropolitane

Proverei ad aggiungere qualche considerazione partendo dai tratti fondamentali di questa riforma, una riforma che Piero Fassino con sobrietà ha definito importante. Mi pare che ci siano tutti gli elementi per definirla come la riforma più incisiva che abbia toccato le nostre istituzioni dall'unità ad oggi, quantomeno per quanto riguarda l'ordinamento territoriale. Toccherò cinque punti per evidenziare questi tratti e per cercare di considerarli alla luce dei problemi attuali: il primo principio che è consolidatissimo nel nostro ordinamento da tempi antichi è il principio di uniformità e qui quest'ultimo viene sostituito radicalmente da un principio di differenziazione. Un principio che era stato certamente affermato nel 2001 ma che fino ad ora era rimasto totalmente sulla carta. Oggi abbiamo differenziazione sotto vari profili: anzitutto la differenziazione fondamentale tra città metropolitane e Provincia ma è anche relevantissima la differenziazione consentita dall'autonomia statutaria. Anche qui la nostra tradizione era radicatissima, noi abbiamo assistito molto a lungo al paradosso di soggetti a cui era riconosciuta costituzionalmente l'autonomia ma che erano tra le categorie di enti prive di ogni autonomia statutaria. Quando nel '90 venne riconosciuta questa autonomia, in realtà in parallelo il Legislatore definì una gabbia, soprattutto per quanto riguarda la struttura degli organi e la loro attribuzione, che aveva portato a parlare di pseudo statuti. Oggi per la prima volta ci troviamo di fronte ad una autonomia vera, molto aperta: basti dire che non c'è più un lungo elenco di atti riservati necessariamente alla competenza del Consiglio, non c'è più una competenza residuale indicata dalla Legge, non c'è più una definizione puntuale delle competenze dell'organo monocratico, tutto è lasciato ad una scelta che di volta in volta potrà essere effettuata sulla base di esigenze, di istanze e di opzioni

compiute nelle singole realtà. Dunque è ammissibile, pienamente legittimo che in una realtà si scelga di attribuire la competenza generale residuale all'organo consiliare, in un'altra realtà si scelga di attribuire la competenza generale all'organo monocratico, al Presidente della Provincia. Il quale Presidente della Provincia potrà poi avere la possibilità di gestire con grande flessibilità lo strumento di deleghe senza che questo dia luogo ad un organo collegiale. Dunque è un ambito molto aperto sul quale il dibattito che sarà svolto nei prossimi mesi dovrà compiere delle scelte di fondo e da cui dipenderà molto del prossimo funzionamento. L'organizzazione è anch'essa una novità assoluta nella nostra storia: l'organizzazione di Governo non è più basata su tre organi – un organo monocratico, un esecutivo collegiale e un organo assembleare – ma è basata invece su un organo monocratico e due assemblee. Le quali assemblee hanno due caratteri profondamente diversi essendo l'una con un numero relativamente ristretto, più ristretto dei Consigli a cui siamo abituati, una possibilità di occupare ampi spazi avendo alcune competenze rilevanti comunque indicate dalla Legge. Invece l'altra, l'assemblea di tutti i Sindaci, mentre copre puntualmente e capillarmente tutto il territorio, ha poche competenze deliberative ma certamente che riguardano essenzialmente lo statuto e presumibilmente le sue modifiche, incide nel procedimento di approvazione del bilancio ma ha e può avere competenze di proposta, di iniziativa e di controllo che possono essere variamente valorizzate dallo Statuto. Ancora un dato di fondo – ne abbiamo parlato a lungo oggi – è dato dal tipo di composizione degli organi, da un sistema elettivo di secondo livello. A mio avviso qui non è soltanto un problema limitato al tipo di legittimazione e di rappresentanza, qui tocchiamo un punto ben più profondo e ben più radicato nel nostro assetto istituzionale ed è quel disegno che in Francia viene definito “il millefoglie”: vale a dire una serie di istituzioni immaginate l'una sovrapposta all'altra, ciascuna dotata di proprie competenze, di propri apparati e di una propria classe politica separata. Guardate che è un punto di fondo perché sta alla radice – non a caso è messa fortemente

in discussione anche in Francia – di quella complicazione delle competenze delle procedure che porta il nostro Paese a livello locale ad una moltiplicazione delle complessità nei confronti della pubblica amministrazione. Se nel nostro Paese occorre qualche decina di procedimenti, di autorizzazioni e di atti di varia natura per compiere una determinata attività e non in Cina ma in Paesi come l'Austria e la Svizzera bastano tre procedimenti e tre atti, in parte – per quella che è stata l'esperienza di tutti i trasferimenti – dipende anche da questo assetto dell'amministrazione. Oggi in ogni territorio ci troviamo di fronte ad un sistema, un sistema che può essere coordinato e coeso, basato sullo stesso fondamento che è costituito dal DNA dei Comuni. Questo consente a mio avviso per la prima volta di prendere in considerazione il nuovo assetto delle funzioni in maniera libera da vincoli, da tensioni tra classi politiche diverse e considerando oggettivamente ciò che ha natura di prossimità rispetto a ciò che ha natura di area vasta. Questo può comportare una diversa connotazione che si intravede nell'assetto della Legge delle funzioni provinciali. Queste ultime tendono ad essere in un nucleo molto limitato di gestione, quelle materie che hanno una natura di area vasta, in una parte funzioni tipicamente di programmazione e di coordinamento ed in una terza fascia sono funzioni di servizio, di supporto all'attività dei Comuni che possono essere non meno importanti delle prime. Qui la prospettiva a cui alludeva di stazioni appaltanti, concorsi e funzioni di questo tipo può essere una mansione davvero relevantissima per il nuovo ruolo della Provincia. Credo anche che sia da ripensare la stessa organizzazione: penso ad una Provincia che non abbia degli apparati omogenei per questo diverso tipo di funzione ma che possa differenziare gli apparati che compiono gestione rispetto ad altri ambiti in cui invece si svolge solo programmazione, nonché ad altri ambiti in cui si svolge una funzione di servizio e di supporto all'attività dei Comuni. Queste sono premesse di cambiamento: credo che dalla giornata di oggi sia emerso con forza e con evidenza quanto questa Legge possa trasformare il nostro governo locale ma anche quali sono le re-

sistenze e gli anticorpi che può generare. Credo che possiamo dircelo francamente: se certe tendenze prevarranno, sarà possibile mantenere una continuità nella sostanza della gestione del governo locale riducendo a livelli minimi il cambiamento. Si sarà ottenuta una mutazione nella composizione degli organi ma rischiamo che tutto il resto rimanga inalterato. Da qui l'importanza a mio avviso di una forte attenzione ed impegno nel creare nuove logiche funzionali, nuove logiche relazionali, un ruolo della Provincia come sintesi, come supporto e come centro di programmazione e di coordinamento. Rimangono sullo sfondo le dinamiche territoriali che tuttavia sono un tema imprescindibile: in Francia pochi giorni fa il Governo ha presentato il primo disegno di Legge di un grosso impianto riformatore che inizia dalla proposta di ridurre le ventidue Regioni a quattordici. La seconda tappa dovrebbe essere costituita da un rafforzamento dell'intercomunalità e dall'ampliamento delle dimensioni delle associazioni intercomunali, in questo momento sono circa duemilacinquecento in tutta la Francia. La terza annunciata è la soppressione del Dipartimento, cioè della Provincia, le cui logiche e dinamiche a quel punto dovrebbero essere assunte dalle forme associative elevate per rango di funzioni e per dimensioni. Come abbiamo fatto spesso in passato, abbiamo anteposto la riforma ordinamentale rispetto alla riforma territoriale, però l'approvare l'una non implica una negazione della seconda, seppur con qualche precauzione. Il dibattito che precedette la 142 del '90 e all'epoca le voci, le parti, le tendenze si erano divise in due: quelle che puntavano ad una riforma territoriale come premessa per poi arrivare alla riforma dell'ordinamento – e quindi un forte ridimensionamento del numero dei Comuni, anzitutto – e quelli invece che dicevano: «Facciamo prima la riforma dell'ordinamento, ma in questa mettiamo la radice di processi che possano favorire gli accorpamenti». Ora, il precedente non è favorevolissimo perché alla vigilia dell'approvazione della 142 i Comuni erano 8.088, dieci anni dopo erano 8.104: questo significa che la 142 non solo non è riuscita a frenare ma addirittura ha consentito un ulteriore sviluppo.

Però attenzione, le dinamiche territoriali vanno cambiando: negli ultimi anni, per la prima volta nella nostra storia repubblicana, il numero dei Comuni sta calando. Sia pure limitatamente, le fusioni si stanno compiendo e forse abbiamo le premesse per arrivare ad una diversa percezione dei territori, anche attraverso unioni molto robuste e significativamente dotate di funzioni che i piccoli Comuni non riescono a svolgere. La seconda dinamica che ci interessa molto credo per l'assetto dei territori va riguardando le amministrazioni periferiche dello Stato, gli enti e le agenzie eccetera. Anche qui la storia delle Province è dalle origini legata parallelamente alla periferia dello Stato e all'espressione autonoma dei territori, i due fenomeni erano sovrapposti e coincidenti. Oggi è possibile partire a ripensare i territori proprio dall'amministrazione periferica dello Stato. Credo che effettivamente la non coincidenza tra l'amministrazione periferica dello Stato, gli enti di settore e le Province possa preludere in termini molto operativi e anche in termini relativamente brevi a dimensioni interprovinciali che possano prefigurare una nuova mappa amministrativa italiana. Il terzo elemento è proprio la dinamica aperta dalle nuove ipotesi: la scelta che è stata fatta di troncarsi particolarmente nelle aree metropolitane il dibattito area stretta/area larga assumendo come criterio di base le Province esistenti, credo sia stata indispensabile ed imprescindibile per fare questo passo con tempi certi. Detto questo tuttavia ci sono delle dinamiche aperte molto interessanti: pochi giorni fa a Treviso si è svolto un dibattito molto intenso che ha coinvolto i Sindaci del territorio a partire dal Sindaco del capoluogo sull'opportunità dell'adesione alla città metropolitana di Venezia. Ma io credo che il tema riguardi tutti: le nostre circoscrizioni, la nostra mappa territoriale è ancora figlia di quel criterio che si basava sui tempi di percorrenza e che erano a piedi o a cavallo. In un contesto totalmente mutato credo che abbiamo bisogno di ripensare anche a queste dimensioni e di farlo profondamente. In connessione alle nuove funzioni credo che potremmo ottenere dei risultati sul versante dell'efficienza e della semplificazione davvero importanti.



Maria Carmela Lanzetta

Ministro per gli Affari Regionali e per le Autonomie

Il coordinatore della II Sessione, Enrico Di Giuseppantonio pone una specifica domanda al Ministro. “Le elezioni del 28 settembre sembrerebbero un po’ in contrasto con la Legge costituzionale che prevede l’abolizione delle Province. Ovvero andiamo a votare e ad eleggere presidenti e Consiglieri ma nel frattempo si potrebbe arrivare all’approvazione della Legge costituzionale: che cosa succede?”

Gli amministratori locali dei quali conosco molte delle loro problematiche svolgono una funzione quella straordinaria perché consente di essere vicini alla gente e tentare di risolvere quelli che sono i problemi propri dei cittadini. Il tema di questo incontro è di grande interesse: a partire dal prossimo anno la Legge Delrio porterà a disegnare nuove geografie amministrative per il Paese. In questo quadro un ruolo fondamentale sarà svolto dalle città metropolitane, dagli enti di area vasta e dalle unioni dei Comuni, quindi vorrei ribadire alcuni concetti. L’attuazione di questa Legge non deve essere vista solo come un fatto burocratico, ma è qualcosa di più: è un importante momento politico perché attiene a scelte fondamentali delle comunità locali, dei territori. È questa la prima vera riorganizzazione dei poteri pubblici sui territori da molti anni. Siamo di fronte all’atto iniziale di un importante processo di prospettiva che va costruito nel tempo, chiamando in causa la corresponsabilità di tutti i livelli di governo per ripensare progressivamente il modo di essere delle istituzioni. È l’occasione per rivedere delimitazioni territoriali, assetti e funzioni delle amministrazioni pubbliche: ciò per renderle funzionali rispetto alle esigenze dell’economia e della società. Per le città metropolitane la scrittura dello Statuto costituirà un momento centrale di tutta la fase di implementazione, sarà un momento particolarmente importante. Si apre infatti una vera e propria fase costituente in cui coinvolgere cittadini e società, non

solo le istituzioni. È questa la sede in cui occorrerà compiere quelle scelte di fondo che non sono soltanto di architettura istituzionale ma attengono invece al modo in cui si pensa e ciò potrà e dovrà essere diverso da luogo a luogo. Va riorganizzata l'interdipendenza dei territori, le specializzazioni funzionali e l'integrazione degli stessi. Lo Statuto dovrà essere lo strumento che consente il superamento dell'individualità e l'integrazione dei singoli territori: in esso occorre prevedere strumenti e meccanismi di governo dei processi non solo istituzionali ma urbanistici, economici e sociali. Ciò per superare l'immobilismo nelle relazioni e nelle interdipendenze e per passare ad una idea di flessibilità dei territori. Lo Statuto dovrà essere l'atto in cui esaltare i valori della vera partecipazione democratica. Che sia chiaro, non è spreco di tempo ma è invece confronto e arricchimento delle decisioni, come ci ricorda Walter Vitale nel suo bel libro che tra poco andremo a conoscere meglio e a presentare. Sotto questo profilo è importante attivare organismi agili e stabili di consultazione permanente con gli attori socioeconomici. E perché non pensare anche sotto il versante istituzionale ad una riorganizzazione delle amministrazioni presenti sui territori in un'ottica di orientamento ai cittadini e alle imprese, passando dalla pluralità delle amministrazioni ad un ridisegno delle stesse che sia centrato sui risultati e non su una visione burocratica? Amministrazioni che superando la parcellizzazione siano riorganizzate sulla base dei risultati attesi. L'occasione dell'avvio delle Province quali enti di area vasta dovrà consentire una riflessione sulla riorganizzazione delle funzioni sui territori: infatti mentre alcune di esse – quelle previste dalla Legge – sono proprie degli enti di area vasta, le altre andranno riallocate secondo logiche e modelli organizzativi che potranno essere diversi da Regione a Regione, individuando l'ambito territoriale ottimale per l'esercizio di ciascuna di esse. Voglio anche dire che proprio per l'importanza strategica delle funzioni di area vasta, ritengo condivisibile l'emendamento presentato al Senato in sede di esame della riforma costituzionale e che chiarisce che la disciplina generale degli enti di area vasta deve essere

omogenea ed uniforme su tutto il territorio nazionale. Così come ritengo di grande interesse la possibilità che gli enti di area vasta possano svolgere funzione di stazione appaltante, di predisposizione dei documenti di gara, di organizzazione dei concorsi. Le funzioni di supporto sono funzioni importanti laddove consideriamo le esigenze dei Comuni più piccoli. Bisogna aiutare e non ostacolare i Comuni e a questo obiettivo risponde, approfittando dell'occasione per annunciarlo, l'emendamento che intendiamo presentare a breve per posticipare l'entrata in vigore della norma che dal 1 luglio vincola i Comuni ad acquisire i lavori, beni e servizi o attraverso CONSIP o attraverso altri strumenti di aggregazione. La norma, come ha rilevato anche l'A.N.C.I., si sta mostrando di difficile applicazione per i Comuni, soprattutto per quelli più piccoli. Ritengo necessario quindi fissare un nuovo termine che potrebbe essere il 1 gennaio 2015 per i beni e servizi e il 1 luglio 2015 per i lavori. Nello stesso tempo però dobbiamo sfruttare questa fase transitoria che si aprirà per studiare insieme regole condivise, che pur rispondendo alla logica della razionalizzazione della spesa, siano comunque in grado di far fronte alle esigenze specifiche dei Comuni. come Ministro stimolerò – e lo sto già facendo – i Comuni ad aggregarsi, a costituire le unioni, dobbiamo avere fin qui un approccio nuovo e moderno, un approccio che vada oltre la contingenza finanziaria. Si fanno le unioni non solo per esigenze di spending review ma anche – e soprattutto direi – per dare ai nostri piccoli Comuni una dimensione che consenta di progettare lo sviluppo locale in un'ottica non micro e parcellizzata ma di area territoriale con una dimensione minima sufficiente. Accompanieremo i piccoli Comuni in queste scelte così importanti e per loro strategiche. Non posso esimermi di dire il mio pensiero sulla situazione finanziaria delle Province: i tagli effettuati sono difficili da sostenere e il loro impatto sulle città metropolitane potrà essere molto critico. Con il Ministro dell'Economia e con l'U.P.I. stiamo lavorando affinché si abbia un quadro preciso per poter valutare le misure possibili pur necessarie nell'attuale quadro di finanza pub-

blica. Comunque sia le Province dovranno continuare ad operare perché c'è continuità amministrativa e questo è molto importante ribadirlo. È un momento in cui tutti noi, tutti insieme dobbiamo garantire la massima sinergia affinché questa operazione – complessa sicuramente – sia condotta nel modo migliore. Ci troviamo quindi credo di fronte ad una sfida, una sfida che dobbiamo affrontare con la consapevolezza che il lavoro che ci attende è un lavoro collettivo in cui ognuno di noi, ogni istituzione dovrà lavorare in sinergia con tutte le altre. Le scelte politiche attengono ai vari livelli di governo, ognuno per la sua parte, ma tutto dovrà avvenire in sinergia tra di noi. Occorrono momenti di confronto e un monitoraggio dal centro della Presidenza del Consiglio e del Ministero dell'Interno. Noi garantiremo un accompagnamento per tutti in una fase tanto esaltante quanto delicata, guardando con attenzione alle situazioni più difficili. Lo garantiremo a livello politico e a livello tecnico, lo garantiremo al centro e sui territori. Proprio ieri ho scritto ai Sindaci delle città metropolitane per offrire questa collaborazione nell'importante fase di definizione degli Statuti. L'implementazione di questa importante normativa sarà l'occasione per un confronto politico direttamente sui territori per costruire un modello organizzativo che risponde all'esigenza ed alla varietà delle realtà locali dal punto di vista orografico, economico, culturale e sociale. È una sfida, una sfida che tutti noi non possiamo permetterci di affrontare con superficialità e quindi in maniera improvvisata. Il protagonismo dei territori sarà un fattore essenziale per un'attuazione della normativa che non sia soltanto, come ho già detto e ribadisco, un adempimento giuridico ma sia qualcosa di più. Deve essere un momento in cui tutte le istituzioni, lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni sappiano interagendo tra di loro costruire modelli differenziati ma solidi, razionali e semplici. La rinascita degli interessi di area territoriale intermedia o vasta può aversi solo con la presenza di un ente solido per il loro governo, una forte connessione orizzontale tra Comuni pertinenti all'area ed una attuazione differen-

ziata sui territori che può tener conto delle diversità: aree metropolitane, conurbazioni, unioni di piccoli Comuni, ancora più decisive queste ultime per la qualità della vita delle persone nelle cosiddette aree interne del Paese e attuare quel federalismo differenziato cui l'Italia aspira da anni ma che non ha finora avuto meccanismi legislativi coerenti. In conclusione la città moderna si può dire è nata proprio in Italia e dall'Italia è diventata nel Rinascimento il motore dell'innovazione per secoli, fino all'imporsi degli Stati nazionali. È giunto il momento che l'Italia riprenda il filo della sua storia, ridando alle nostre città in una serratissima competizione internazionale, il ruolo che esse meritano e che può fare di loro il motore di una nuova stagione di sviluppo e di fioritura per il nostro Paese.



Matteo Ricci

Sindaco di Pesaro

Ci tenevo a fare alcune considerazioni anche perché mi trovo in questo ruolo di Sindaco neoeletto ed ex Presidente della Provincia da pochi giorni, quindi credo di conoscere bene le dinamiche che le Province hanno affrontato negli ultimi anni così come i problemi che oggi abbiamo messo sul tavolo, problemi molto importanti che dobbiamo affrontare con grande determinazione. Circa un anno e mezzo fa all'assemblea delle Province italiane dissi che le Province dovevano fare un accordo con l'A.N.C.I. e definire insieme un buon ente di secondo livello. Ovviamente andai in minoranza in quell'assemblea e credo che oggi purtroppo ci troviamo con un anno e mezzo di ritardo: nel frattempo non posso dire che non sia successo nulla ma le Province sono state ridotte in enti che non stanno più in piedi. Oggi è un problema che ovviamente ci troviamo nella testa come i Sindaci, non sapevo che poi avrei coperto tale carica ma era un problema che immaginavo sarebbe diventato di competenza degli amministratori locali. In questi due anni è già avvenuto il centralismo regionale perché il meccanismo che si è attuato è stato un po' questo: le Province sono finite in disgrazia, noi Comuni non ce ne siamo occupati più di tanto ma intanto qualcuno se n'è occupato, nel senso che laddove ha potuto ha centralizzato ulteriormente un meccanismo gestionale ed è questo l'elemento su cui a mio avviso dobbiamo porre maggiore attenzione, lo diceva bene stamattina il Sindaco Bianco. Questo perché è evidente che in questa riforma che io credo possa e debba funzionare c'è un grande rischio, che è un po' quello che abbiamo visto con la riforma del Senato quando improvvisamente sono spariti tanti Sindaci per veder comparire altrettanti Consiglieri regionali. Rischiamo che questo problema si riproponga anche nella riforma del Titolo V, ovvero di una riorganizzazione dello Stato su tre livelli con a mio parere un peso

preponderante, esagerato in particolar modo dal punto di vista gestionale, da parte delle Regioni. Lo dico perché ci siamo riempiti la bocca per anni nei nostri convegni della parola sussidiarietà ed abbiamo visto che ogni qual volta un servizio è stato spostato dal territorio, lo stesso servizio è costato di più, ha avuto minori controlli e maggiori sprechi. Allora questa è la fase in cui ci troviamo, l'8 luglio è importante per questo: perché o c'è una linea molto chiara - che a mio parere nella Legge lo è abbastanza - che mantenga tutte le funzioni gestionali nei territori, o altrimenti noi rischiamo di rafforzare meccanismi regionali che purtroppo in molti casi sono veri e propri carrozzoni. Questo deve essere un elemento a mio avviso molto chiaro, sarò ancora più esplicito: rischiamo che vengano lasciati ai Comuni i problemi e vengano portate a livello regionale le opportunità. Questa cosa non può accadere e quindi ci deve vedere concentrati in una maniera molto forte affinché questa riforma venga definita in una maniera veramente federalista, che faccia veramente della sussidiarietà e del rapporto Comuni - territorio un elemento importante. Così come ci sono due questioni importanti da affrontare: scuole e strade. Se non riusciamo a gestire nei prossimi anni queste due partite, questa riforma rischia di diventare un boomerang che non finisce più. Chiedo al Governo su questi due punti di porre la propria attenzione perché su tante altre cose c'è da discutere ma su questi argomenti i cittadini non transigono, interessa poco se la strada piena di buche sia del Comune o della Provincia ed ovviamente lo stesso discorso vale per la sicurezza edilizia nel momento in cui il Governo sta spingendo in maniera molto forte in questa direzione. Il terzo aspetto invece dipende da noi ed è una sfida per noi Sindaci perché è evidente che questa riforma a mio parere può funzionare e deve funzionare, sono convinto che possa ma ha bisogno di Sindaci con una mentalità diversa. Guardo al mio territorio, alla mia Regione: hanno bisogno di Sindaci che non guardino esclusivamente ai loro confini perché se la nuova Provincia diventa la mediazione di posizioni comunali, a mio avviso l'ente di area vasta

difficilmente riuscirà a diventare ciò che dovrebbe essere. Pesaro ha centomila abitanti ma nella mia Provincia è il capoluogo e quindi la dinamica è la stessa di una grande città con Comuni più piccoli: dobbiamo caricarci sulle spalle – e mi riferisco a questo punto ai Sindaci di Comuni più grandi – le ansie, le aspettative e i problemi anche del piccolo Comune montano, del piccolo Comune sperduto. Perché altrimenti il rischio è che in ogni territorio si ricreino quelle fratture – che nelle Marche sono state tipicamente tra costa ed entroterra, in molte Regioni sono tra vallate – deleterie per la tenuta sociale in un momento socioeconomico come questo. Quindi è una grande sfida per i Sindaci perché significa interpretare questo ruolo in una maniera nuova rispetto al passato, non solo per chi farà il Presidente della Provincia ma anche per gli altri che saranno nel Consiglio e che semplicemente dovranno caricarsi di questi problemi. L'ultima considerazione: è evidente che questo aspetto ha a che fare con una riorganizzazione istituzionale molto forte, io credo che la Delrio dia già delle indicazioni molto forti nell'aggregazione e nella riunione dei Comuni ma credo che dobbiamo chiedere meccanismi ulteriormente incentivanti. Se il Governo insieme all'attenzione sulle scuole e sulle strade riesce ad aggiungere in questa fase transitoria dei meccanismi ulteriormente incentivanti nel mettere insieme i Comuni, credo che potremmo proporci anche di gestire funzioni come la formazione e il lavoro e non lasciarle per forza alle Regioni. È evidente che ogni Comune non può gestire la formazione e il lavoro ma se nei prossimi mesi avessimo un meccanismo veramente di aggregazione per bacini omogenei dei Comuni, perché questa tematica non può rimanere o nell'ente Provincia gestito dai Comuni o in Comuni gestiti in maniera associata e in maniera molto forte? Perché no? Conosciamo meno della Regione i problemi economici? Conosciamo meno della Regione le esigenze innovative per rinnovare la formazione e farla sempre di più nei luoghi di lavoro piuttosto che nelle aule? Conosciamo meno le difficoltà dei nostri stati industriali? È evidente che se vogliamo giocare questa par-

tita, molto dipende anche dalla nostra organizzazione e dalla nostra volontà di farlo ed i meccanismi incentivanti a mio parere possono aiutare questo processo. Infine, visto che ci troviamo in una fase molto delicata per il Paese, molto importante e a mio avviso anche molto stimolante, dobbiamo immaginare uno Stato meno costoso, più snello e più veloce. Non c'è solo il problema di Comuni troppo piccole ma anche di Regioni troppo piccole. Vogliamo aprire come A.N.C.I. anche questo dibattito? Lo dico per la mia Regione di un milione e mezzo di abitanti: ha senso se la Regione deve fare le Leggi e la programmazione e non deve essere un super Comune? Quindi anche il tema della riorganizzazione delle Regioni è molto legato alla Delrio, alla discussione che abbiamo fatto, alla discussione sul Senato federale, alla discussione sulla riforma del Titolo V. Credo che dobbiamo avere anche la forza non solo di gestire con grande senso di responsabilità questa fase transitoria insieme perché questa riforma deve riuscire e sono convinto che possa farlo ma dobbiamo avere anche la capacità di allargare il raggio di azione ed aiutare ulteriormente lo Stato a riformarci nella direzione giusta.

Federico Borgna

Sindaco di Cuneo

Il mio intervento sarà penso abbastanza rapido su quattro punti: il primo è di natura botanica, due considerazioni terra terra ed una di buonsenso. Parto con la considerazione botanica: che cos'è un albero che pesa una tonnellata? Perdonatemi se sono romantico ma un albero che pesa una tonnellata è circa cento chili d'acqua e novecento chili di carbonio. Ora, questo ragionamento perché? Perché stiamo parlando di territori, stiamo parlando di aree metropolitane come motori dello sviluppo, tutte argomentazioni importanti e tutte condivisibili, però il passaggio è che se non ci sono le aree con presenza di alberi che assorbono l'anidride carbonica prodotta prevalentemente dalle aree metropolitane, l'equilibrio del sistema viene meno. Il passaggio ulteriore è che è necessario nell'ambito di questa riforma di sistema -oltreché certamente istituzionale ma di riforma di sistema del nostro Paese e della sua fisiologia - fare in modo che il Governo riesca a guardare con la stessa intensità e cogliere l'importanza che per molti aspetti è simbiotica e quindi paritetica dei territori metropolitani e delle aree che sono definite interne o meno densamente popolate. Anche per il semplice fatto che, se il dato non è sbagliato, mi pare che nelle aree metropolitane ci siano circa venti milioni di abitanti contro i quaranta che vivono nelle altre aree e altri venti che si trovano nelle aree marginali. Certamente occorre tenere in conto la natura delle aree metropolitane e non disinvestire dalle aree marginali: questa è la sfida molto ardua che ha davanti il Governo e chi governerà il Paese nei prossimi anni. Passo alle due considerazioni terra terra: la Provincia di Cuneo è un'area vasta per definizione, un'area vasta dove troviamo sette città di dimensioni all'incirca equivalenti - Cuneo è leggermente più grande e le altre sei città sono poco più della metà di Cuneo ma la prima fa cinquantasette mila abitanti e la Provincia in sé ne conta seicento mila

su duecentocinquanta Comuni – quindi la sfida è riuscire a trovare un equilibrio che deve essere prima di tutto politico ma anche di rappresentanza di territori. Se vogliamo ragionare in termini di aree marginali - la Provincia di Cuneo è prevalentemente una Provincia montana – aree di pianura e città metropolitana, la considerazione terra terra è che il Governo deve prestare molta attenzione al valore strategico che hanno la mobilità ed i trasporti nei prossimi anni. È logico ragionare sulle vocazioni dei territori ma non è logico ipotecare a priori il futuro dei cittadini. Quindi è importante ragionare ed investire - se vogliamo portare avanti questo ragionamento sulla vocazione dei territori – sulla mobilità e dare la possibilità ai cittadini di vivere e lavorare nelle diverse aree del nostro Paese. L'altra considerazione invece è sulla gestione delle Province: ora siamo in un periodo che dura da circa un anno di forte dibattito, di grande incertezza, adesso si sta pian pianino schiarendo l'orizzonte e quindi si sta capendo che fine faranno le Province. Tutto questo io lo vivo direttamente perché la sede della Provincia di Cuneo è ovviamente nella mia città e non posso non notare la grandissima incertezza che ha causato in chi nelle Province ci lavora. La conseguenza che stiamo vivendo è di una forte spinta dei dipendenti delle Province ad uscire dall'amministrazione provinciale verso altre amministrazioni. Il rischio che corriamo e che correrà chi prenderà in mano la gestione delle Province dal 1 ottobre in avanti, è di trovarsi poi in mano degli enti senza le sufficienti dotazioni organiche ad andare avanti. Quindi l'invito che faccio in questa sede è di immaginare di rallentare, per quanto possibile, le fuoriuscite di personale dalle amministrazioni provinciali, anche in questo momento in cui ci sono i Commissari e il tutto è meno sentito forse dalla parte politica. L'ultima considerazione – che è di buonsenso – è questa: è stato detto questa mattina nonché in questo periodo, lo stiamo vivendo tutti, il fatto che la figura del Sindaco è quella che in questo momento rappresenta l'ambito della politica più credibile del nostro Paese: è vero e ne siamo tutti quanti orgogliosi. Il motivo credo per cui noi Sindaci abbiamo questo

livello di popolarità credo sia fortemente determinato dal fatto che viviamo la nostra città, viviamo a stretto contatto con i nostri cittadini, la nostra porta è sempre aperta, tutti quanti noi abbiamo un'agenda fittissima di incontri durante i quali ci sono anche molti cittadini che vengono a raccontarci o rappresentarci le loro difficoltà. Il rischio – è questo il punto di riflessione che io pongo – è di sovraccaricare la figura del Sindaco di impegni dalla gestione della Provincia, al Senato e quindi di allontanare il Sindaco dalla città e dai suoi cittadini. Quindi rischiamo in un certo senso di rompere un pochino il legame e tagliare il ramo dell'albero su cui siamo seduti che è quello che ci rende credibili, vicini e percepiti dai nostri cittadini.



Marco Filippeschi

Sindaco di Pisa

Arriviamo al varo delle nuove Province in mezzo a due contraddizioni che appaiono evidenti e che emergono anche dall'illustrazione fatta nelle relazioni precedenti: da un lato si è ritardata una discussione organica perché fino all'estremo direi vi è stata una difesa delle vecchie istituzioni nella sostanza, com'erano o comunque il più simili possibili a com'erano e che ha reso difficile intavolare una discussione. Questo perché il confronto odierno è positivo ma se si fosse iniziato un anno fa, oggi saremmo a ben altro punto. Questo non è avvenuto soltanto nel rapporto tra le associazioni, è avvenuto anche in Parlamento: le resistenze sono state e lo sono tuttora in maniera forte sui cambiamenti istituzionali. Inoltre per quanto riguarda noi in questa situazione si è fatto più che altro – per quanto riguarda i Comuni e l'A.N.C.I. – un lavoro sulle città metropolitane è stato portato a conclusione ed ora crea per altri versi un'inquietudine, qualche spiazzamento non soltanto da parte delle Regioni – che è evidente – ma anche da parte dei territori. Siamo in un ritardo con una accelerazione, non è facile uscirne bene e nel ritardo non abbiamo potuto lavorare alla concretizzazione. Se guardo ai casi specifici non si è fatto ancora nemmeno un lavoro per vedere quale sia la reale condizione delle Province che i Sindaci erediteranno. Mi risulta dalle nostre parti, dove c'è insomma un tessuto ancora abbastanza coeso, che le prime riunioni inizieranno a metà luglio e si tratterà di riunioni politiche diciamo, nemmeno istituzionali. Poi ci sarà agosto e si arriverà velocemente a settembre, quindi non vi è nemmeno la consapevolezza piena di cosa ha comportato questa stretta e di quali siano le reali condizioni delle Province che andremo ad ereditare. Sicuramente sono molto difficili, le tracce le abbiamo viste e di certo c'è anche una pressione delle Regioni perché hanno lavorato anche loro sotto traccia dal momento che non vi è stato un lavoro inter

istituzionale, o almeno in toscana questa mi pare la situazione di impostazione. Qualcosa c'è stato ma non un lavoro organico che abbia coinvolto tutti ed aperto una discussione pubblica. Il rischio che l'ansia derivante dallo spiazzamento prodotto dalle città metropolitane per le Regioni è che porti a fare una rivalsa in questa situazione con una accentuazione di attenzione e con un certo centralismo cercando di accaparrare competenze per evitare l'indebolimento. Ma si tratta di due dimensioni che non tornano, si rischia di creare un mix poco organico e di mancare l'occasione. Bisogna fare certamente una battaglia attenta sulle competenze perché se su questo tema si riproduce un ruolo delle Regioni come ente gestore che amministra e non che legifera e si occupa della programmazione, rischiamo di entrare in una situazione molto molto difficile. Non voglio andare a dissertare sulla qualità delle deleghe delle competenze ma il rischio è di non risolvere problemi importanti ed evidenti nella gestione come le duplicazioni e le sovrapposizioni, pur essendo proprio quello il momento per risolverle. Dal momento che Pisa è una città d'arte faccio l'esempio del turismo: ci sono politiche che devono ritrovare assi di gestione diversi. Vi è inoltre la questione della dimensione perché la contraddizione vera è questa: è vero che non si poteva fare diversamente, altrimenti non sarebbe avvenuta la riforma per i motivi che sappiamo, però dove si è fatto un lavoro un po' più avanzato di elaborazione - anche in occasione della diatriba sui capoluoghi che, almeno in Toscana, ha dato una finestra di discussione - siamo arrivati con un orientamento largamente prevalente ad individuare dei riferimenti di area vasta, non certamente i confini provinciali che ci sono. Questa dimensione non soddisfa più le esigenze economico/sociali, tant'è che - e avverrà anche in altre Regioni - ci sono i sindacati, le associazioni di impresa che si stanno riorganizzando anche per esigenze di gestione delle loro attività e dei loro servizi in variegate forme di area vasta. Non avendo un riferimento istituzionale c'è ora un movimento di aggregazione, quindi i corpi intermedi si indeboliscono ma soprattutto si disarticolano, non hanno

più i loro riferimenti istituzionali. In una situazione di debolezza generalizzata credo che la sommatoria di tutte situazioni consista nel perdere quello che di buono c'era ovvero quei pochi riferimenti su cui si poteva lavorare e su cui insistevano degli automatismi. Troviamo inoltre i problemi delle Camere di Commercio, delle Prefetture e ci sono passaggi su cui dobbiamo avere delle proposte da portare nelle Regioni, proposte che abbiano un senso. Non dico che dobbiamo realizzarle qui ma dobbiamo quantomeno assumere un orientamento. Inoltre dobbiamo accelerare anche sulla dimensione dei Comuni: a Firenze Fassino fece dei passaggi pesanti su questo ed io sono personalmente convinto che conviene investire di più sulla fusione perché se si va a fare un monitoraggio delle esperienze di unione dei Comuni credo si vada ad un altro livello e si trovino notevoli problemi su quel tema. Invece se individuiamo i meccanismi per arrivare rapidamente a Province di area più vasta possiamo utilizzare gli Statuti: diamoci per esempio la linea di incorporare gli Statuti di Province affini e vicine in una parte comune, una parte programmaticamente volta a raggiungere un'altra dimensione. Per quanto riguarda i Comuni spingiamo fortemente sulle fusioni e conquistiamo anche altri vantaggi per indurre questo processo. A quel punto ci metteremo in sintonia con una aspettativa di innovazione presente e nella quale dobbiamo mettere del nostro, altrimenti sembreremo coloro che hanno le idee confuse perché siamo vittima della confusione derivante da riforme abbozzate e incompiute e da percorsi tortuosi intrapresi in questi anni. Otterremo l'effetto di delegittimazione dell'istituzione più in sintonia e più vicina ai cittadini, un effetto sicuramente non positivo.



Giorgio Gori

Sindaco di Bergamo

Questa mattina parlavamo di aree metropolitane e gli interventi erano volti a sottolineare una riforma epocale, di grande efficacia e che finalmente ci consegna uno strumento di competizione territoriale di scala europea, eccetera eccetera. I commenti che stanno affiorando nel pomeriggio hanno un segno un po' diverso, ovvero quello della preoccupazione che sale dai territori dove percepiamo che molto sforzo anche politico è stato fatto per affermare appunto l'esistenza delle città metropolitane, che queste a loro volta hanno la forza ed i muscoli per difendere sé stesse, per promuoversi, per reclamare risorse che vadano al di là delle dotazioni delle vecchie Province. Poi c'è tutto il resto, cioè tutto quello che non è area metropolitana, però vorrei farvi notare che è la gran parte del territorio italiano, un tutto molto disomogeneo. Non è certo il luogo dei campanilismi questo, però è evidente che ci sono Province e Province e che siano trattate tutte nello stesso modo a mio avviso può indurre in errore. Sono da poche settimane Sindaco di un capoluogo della Provincia, quello di Bergamo, che conta un milione e centomila abitanti, duecentoquarantadue Comuni, una densità tra le maggiori nel territorio nazionale ed una disomogeneità però di quel territorio che comprende le montagne, le Prealpi, il tessuto produttivo che è un tutt'uno con l'area industriale di Milano e di Brescia, la bassa pianura agricola. Dire che tutta questa roba non serve e si spazza via – perché poi siamo qui per semplificare, per dar corso alle istanze dei cittadini che chiedono che la politica costi di meno – a mio avviso può essere un grande errore. C'è un forte bisogno invece di queste istituzioni intermedie e di area vasta: possiamo chiamarle in un altro modo, possiamo cercare effettivamente di farle costare di meno ma che siano necessari degli anelli di collegamento tra la dimensione dei nostri Comuni a quella delle Regioni è altrettanto chiaro, soprattutto in questi territori. Quindi auspico che non tutto sia lasciato così, da adesso in

poi, al libero arbitrio delle Regioni o alla capacità dei Comuni attraverso gli statuti di disegnare dei contesti più efficaci. Il Legislatore faccia la sua parte fino in fondo, questo è il mio auspicio, perché non siamo nella condizione di guardare fino al 31 dicembre e poi chissà. Spero che ci sia la capacità di essere precisi nella definizione delle funzioni, dei ruoli e delle risorse, perché la cosa che è stata detta con molta precisione da chi ha parlato prima di me è che nel frattempo mentre noi discutiamo le Province vengono smobilitate. Smobilitate nelle loro funzioni che sono state avocate in questi mesi dalle Regioni, smobilitate nelle loro risorse economiche che hanno subito più degli altri enti la spending review e quindi tagli, tagli e tagli, smobilitate – o perlomeno c'è il rischio che così sia – anche nelle risorse umane del personale che vi lavora. Io ho fatto in questi giorni diversi colloqui alla ricerca di un Direttore Generale per Bergamo e il pacco di curricula che ho esaminato conteneva molte richieste che venivano da alti Dirigenti degli enti provinciali, che evidentemente annusano un po' l'aria e cercano di ricollocarsi giustamente dove forse c'è una sponda più sicura. Quindi sono molto contento di sentirmi dire: «Adesso tu sei Sindaco e vedrai che avrai anche un ruolo importante nell'istituzione provinciale» ma non sono così felice di cogliere che all'orizzonte c'è un bidone che rischia di essere vuoto, poco finanziato, pieno di problemi, con poca gente capace in grado di aiutare me e gli altri Sindaci che avranno la responsabilità di andare avanti. Quindi aiutateci, aiutate non noi ma i territori e in questo caso, ripeto, stiamo parlando di Bergamo, Brescia, Verona, Lecco, Como, Varese ovvero del cuore industriale del paese, delle aree trainanti dello sviluppo economico dell'Italia senza nulla togliere agli altri territori ma che credo non possano essere sacrificate sull'altare di un nuovo centralismo che sommi quello delle Regioni e quello delle città metropolitane. In questi contesti se ci fate caso coincidono anche territorialmente, cioè ci sono territori che rischiano di essere molto potenziati dal punto di vista della loro attrattività – e per certi versi è molto sano perché davvero la competizione non è più solo

sulla scala nazionale ma internazionale – ma questo non può essere a scapito delle aree interne, soprattutto se queste ultime hanno rappresentato fin qui un presidio fondamentale dal punto di vista economico e della cittadinanza. Grazie.



Paolo Perrone

Sindaco di Lecce

Mi chiedo a cosa serva questa riforma, qualcuno in sala ride ma è una domanda che dovremmo porci. Una riforma dovrebbe servire probabilmente a semplificare il quadro, a razionalizzarlo, ad evitare gli sprechi, a migliorare l'efficienza, alla lunga di fatto a migliorare il livello di qualità della vita dei nostri concittadini che equivale a dire benessere, sviluppo, lavoro, coesione sociale. Questa riforma va in questa direzione? Ma soprattutto va in questa direzione per tutti gli italiani o solo per una parte? Con il Professor Pizzetti ci siamo incontrati ed abbiamo discusso di questi argomenti: sono Sindaco di una città di centomila abitanti, novantacinquemila abitanti, una Provincia di ottocentocinquanta mila e che nella propria Regione avrà la città metropolitana di Bari. Sono andato a leggere la relazione di accompagnamento al disegno di Legge Delrio e si dice: «Lo scopo di questa complessa costruzione è con tutta evidenza direttamente connesso al ruolo centrale che si vuole dare alle città metropolitane. La missione essenziale delle città metropolitane è infatti quello di porsi in qualche modo alla testa della ripresa, dello sviluppo e del rilancio del nostro sistema economico e produttivo. In queste aree sono collocate i nostri centri di ricerca di maggior peso e prestigio, le università più avanzate, le strutture finanziarie portanti del Paese. In queste aree sono collocate le sedi delle imprese più rilevanti e delle multinazionali più prestigiose. Queste aree costituiscono i nodi portanti del nostro sistema dei servizi, della nostra rete dei trasporti – sia via terra, via mare e cielo – e delle nostre attività più innovative. Dunque è da queste aree e dalle città che sono chiamate a rappresentarle che è occorre ripartire con forza e determinazione». Rischio altissimo perché probabilmente si immagina una riforma che possa produrre dei benefici soltanto a una parte del Paese: diciannove milioni di abitanti con quaranta che rimangono fuori. Per esempio,

non voglio essere immodesto, ma questa descrizione non fotografa la realtà della mia Regione dove ci sono insediamenti industriali significativi fuori dalla città di Bari, dove ci sono centri di ricerca fuori da quell'area, dove le industrie più significative – diciamo non soltanto manifatturiere – sono fuori dalla nuova città metropolitana. Dunque è un problema che mi devo porre così come dovrà porsi chi ha la responsabilità non dico dei sessanta milioni, ma almeno dei quaranta che rimangono fuori. Anche la scelta di fatto di sovrapporre la città metropolitana alla vecchia Provincia rischia di produrre una istituzione che non riesce nemmeno per quei territori a svolgere quella funzione. Mi hanno insegnato quando studiavo che l'area metropolitana cerca di superare la microframmentazione amministrativa di tanti Comuni diventando un unicum fisico rispondendo ad esigenze di gestione unitaria nei trasporti, nella programmazione urbanistica eccetera. Ma io ad esempio chiedo al Presidente Fassino: la Provincia di Torino, trecentosedici Comuni, così grande e così vasta rispecchia queste caratteristiche? Credo proprio di no. Perfetto, ma la riforma non considera l'hinterland, considera un'area assolutamente molto più vasta. Vi espongo il mio dubbio e vado a chiudere: dal momento che questo è un Paese dove tutti abbiamo il complesso dell'immobilismo, allora oggi c'è la parossistica ricerca di fare la riforma. Quest'ultima non è più il mezzo per arrivare a ciò che abbiamo detto in premessa ma diventa l'obiettivo vero e proprio. Dunque dobbiamo appuntarci sulla giacchetta la medaglia di aver provveduto ad una riforma epocale – negli effetti poi questa capacità di essere epocale è tutta da dimostrare – abbiamo deciso che ci sono le città metropolitane e le aree vaste che andranno a sparire - e non si capisce nemmeno in modo molto chiaro come andremo a gestire i territori che non sono città metropolitane – e vi è il rischio che si sia stabilito il soggetto senza poi aver veramente cristallizzato e fotografato che cosa a questo soggetto vorremmo far fare. È come se avessimo deciso – e veramente chiudo – di costruire un palazzo senza sapere se al suo interno vogliamo farci un ospedale,

un condominio con appartamenti o una discoteca. Chiudo il mio intervento con un passaggio all'indietro: alla luce di quello che ha detto il Presidente dell'U.P.I. e il Direttore – preoccupazioni espresse anche da altri miei colleghi – noi Sindaci che sicuramente saremo destinatari alla fine di questa riforma di gran parte delle funzioni delle Province e anche del loro patrimonio – o meglio di quello che ne resta – oggi che si discuterà di questi passaggi potremo accettare questa eredità con beneficio di inventario. Difatti il rischio di andare a carte quarantotto, noi che abbiamo già grossissime difficoltà per fatti nostri, è veramente molto grande.



Mario Occhiuto

Sindaco di Cosenza

Alla luce anche dell'esperienza che ho fatto in questi tre anni al contrario del collega di Bergamo che è Sindaco solo da poche settimane, sono dell'avviso che sia innegabile come la riforma Delrio soprattutto sulla base del principio di semplificazione del sistema Italia costituisca un vantaggio. Nell'organizzazione di tutte le attività, soprattutto rivolte alle buone pratiche e ai servizi sul territorio, ho trovato degli ostacoli enormi riguardo la possibilità di ragionare in un'ottica di integrazione dei servizi per i cittadini. Faccio un esempio concreto: sono Sindaco di Cosenza, una città che si trova in un'area urbana all'interno del quale vi sono altre realtà, un'area urbana che si è consolidata anche con la presenza di una università di quarantamila studenti. Eppure non è possibile tra la mia città e quest'area - che poi è una città unica sostanzialmente - creare un sistema di trasporto urbano che serva quest'area e quindi anche gli studenti che si recano nel luogo dove studiano ma che potrebbero ad esempio affittare una casa a Cosenza o spostarsi sul territorio. Questo proprio per le sovrapposizioni di cui parlavamo: per l'organizzazione del trasporto pubblico urbano abbiamo creato queste circolari veloci; per il ciclo dei rifiuti Cosenza in un anno e mezzo è passata da sotto zero al 55% di raccolta differenziata con il sistema porta a porta pur avendo grandi difficoltà quali la presenza dei centri di trasferimento nei Comuni limitrofi o problemi legati ai centri di raccolta. Tutte le difficoltà che noi abbiamo trovato nell'organizzazione del territorio sono dovute alle sovrapposizioni di funzioni e di compiti, che spesso addirittura sono utili: per esempio la Provincia su questioni quali quella del nullaosta paesaggistico fa da passacarte con la Soprintendenza per situazioni che riguardano la tutela del territorio, rallentando tutto il procedimento. È chiaro che la Provincia svolge un ruolo importante ma in questa ottica di semplificazione procedurale che pone il sistema Italia con questi tre livelli di Governo legittimati dal suffragio universale - che sono poi lo Stato, le Regioni e i Comuni -

sinceramente non vedo il pericolo che i Comuni possano perdere le proprie funzioni. Ne abbiamo fin troppe, se c'è questo principio di sussidiarietà verticale non capisco come ci si possa infrangere in questo problema. Se non siamo riusciti ad organizzare il servizio del trasporto pubblico urbano è perché la Regione ritiene che possa sostituirsi ai Comuni per le decisioni riguardanti le linee extraurbane, quindi che riguardano più Comuni. Da tempo non si fanno più gare e vi è una infrazione comunitaria con affidamenti diretti con una società di autotrasportatori, quindi di fatto la Regione si sostituisce al diritto decisionale dei Comuni. Eppure noi siamo gli enti più vicini al cittadino e quindi dobbiamo soddisfare in primis proprio quelli che sono i servizi essenziali: in questo caso il diritto di una mobilità sostenibile di un trasporto pubblico urbano e conseguentemente il diritto allo studio vista la presenza dell'università, il diritto a vivere in una città meno inquinata dove i cittadini non sono costretti ad utilizzare le proprie vetture per spostarsi in uscita e in entrata da Cosenza o da Rende. Purtroppo non vi è un sistema di trasporto pubblico urbano comune in una città che non è una città unica, così come i sistemi a rete. Nella nostra città anche per quanto riguarda la depurazione, le reti idriche, gli acquedotti e i serbatoi abbiamo riscontrato le medesime difficoltà e questo a mio avviso è uno degli obiettivi che si devono ricercare all'interno di quelle che sono le funzioni che le Province dovranno avere, ovvero di coordinamento. Lo dico anche come architetto: spesso chi fa le Leggi penso non si ponga il problema di scrivere la Legge senza studiarsi bene quello che è il territorio. Questo rischio è reale, Cosenza è una Provincia con ottocentomila abitanti e comprende il 40% del territorio calabrese, eppure corre il rischio di incorrere in organizzazioni di questo tipo. Questo sistema di procedura di elezione della Provincia a mio avviso è sbagliato e non ha tenuto conto del territorio. Forse questa situazione si è creata per motivi in qualche modo politici ma il Comune capoluogo, ad esempio per la sanità, la conferenza dei Sindaci, il discorso di organizzazione delle reti, non può essere sostituito da patti politici e da partiti che non hanno in qualche modo riscontro sulla fisicità del territorio.

Giovanni Di Giorgi

Sindaco di Latina

Su questa riforma vediamo due mondi: da una parte chi la vede come un semplice taglio alla spesa – incorrendo nell'errore più grande – e dall'altra chi la vede legata al discorso dello sviluppo strategico e che dovrebbe essere l'anima di questa Legge. Ciò implica quindi a pensare all'area vasta, a pensare oltre i confini ma incappando in ciò grandi difficoltà innanzitutto culturali. Il Sindaco di Lecce e il Sindaco di Bergamo ne hanno parlato benissimo riferendosi alla disomogeneità del territorio: è inutile negarlo, morfologicamente abbiamo un territorio molto disomogeneo nell'arco di pochissimi chilometri di distanza. Nel contempo troviamo la figura del campanile, noi siamo l'Italia dei Comuni e quindi questo implica delle considerazioni. È un po' come la figura dell'architetto e dell'artigiano: tanta scienza teorica, quindi tanti architetti a programmare questa riforma e pochi artigiani. Chi è l'artigiano? Colui che sa fare, non è quello che disegna ma colui che costruisce, che materialmente vive la riforma, in questo caso i Sindaci. Difatti questa riforma è una grande opportunità per i Sindaci dei Comuni capoluogo ma al tempo stesso il nostro ruolo rischia di essere sovraccaricato e questa per noi è una grande preoccupazione. Difatti se a ciò abbiniamo i continui tagli centrali, le difficoltà quotidiane con il patto di stabilità, potrei fare un elenco lunghissimo ma siamo un tavolo di addetti ai lavori quindi li conosciamo tutti benissimo. Abbiamo ulteriori preoccupazioni sul discorso del piano sanitario, del piano dei rifiuti, si pongono moltissime problematiche: io ad esempio sono il Sindaco di Latina e convivo con l'area metropolitana per eccellenza che è Roma, quindi immaginiamo su tematiche come quella della sanità che problematiche ulteriori andremo ad affrontare. Siamo partiti su questa riforma con una grande resistenza politica, poi c'è stata la mancata concertazione, è stato detto in maniera molto chiara e siamo andati

a creare confusione. L'incontro di oggi è importante perché cerca di porre rimedio a ciò che non è stato fatto in tempi passati. Dobbiamo stare molto attenti perché quando la scuola non funziona e le strade sono dissestate al cittadino non interessa di chi sia la competenza: vengono a bussare alla porta del Sindaco e questo è innegabile. Si tratta dunque di un problema serio da aggiungere a quello legato alle risorse umane, alle risorse finanziarie, alle competenze dove ancora oggi abbiamo delle difficoltà a capire bene di chi siano. Mi rivolgo dunque a lei, caro Presidente, proprio perché non si arrivi a depauperare quel grande patrimonio oggi nel quadro politico italiano che è il Sindaco. Rischiamo con questa riforma di sovraesporlo mandando in tilt tanto di quello che abbiamo fatto con grandi sacrifici tutti quanti noi quotidianamente ora per ora. Questo è il grande rischio e penso che ognuno dei Sindaci nutra importanti preoccupazioni su questo tema perché con questa riforma cominciamo a pensare ad un'area più vasta: sicuramente avremo dei benefici, in primis per quanto riguarda i finanziamenti europei perché oggi ragionare in termini di area vasta è molto importante. Però a quel punto è fondamentale – e questo costituirà una battaglia dell'A.N.C.I. – che nell'interlocuzione con le Regioni per quanto riguarda i finanziamenti si accompagni ad una interlocuzione con i Sindaci. Andando a concludere sicuramente si tratta di una riforma a doppio binario, dove troviamo l'entusiasmo – è inutile negarlo – per quanto riguarda le città metropolitane ma d'altro canto c'è tanta preoccupazione per quanto riguarda invece il discorso legato alle Province perché per noi Sindaci vale il discorso che fa troppo fa tanto e molto spesso non fa niente.

Federico Pizzarotti

Sindaco di Parma

Voglio sottolineare è che abbiamo più responsabilità e sicuramente meno soldi, abbiamo un'area più grande da controllare ma non abbiamo poi i mezzi e le proprietà perché come si diceva prima le Province si stanno svuotando e chi può scendere dalla corda della nave lo sta già facendo. Pensiamo invece al futuro che facciamo prima: le opportunità che vedo sono sicuramente quelle di un dialogo tra Sindaci, quei Sindaci dei campanili che spesso non si parlavano, io parlo per il mio territorio in cui avevamo provato a fare un discorso tra tutti i Sindaci eletti prima della riforma e avevamo riscontrato un po' di partigianeria di partito ma ora invece si scende tutti a dialogare perché è necessario farlo. Questo è uno dei pochi aspetti positivi che vedo di questa riforma che ha solo lacune, oltre all'impegno dell'A.N.C.I. o dell'U.P.I. – per quello che rimarrà in questo senso – per l'anno prossimo perché è evidente che le risorse, da quel che vedo da due anni a questa parte, calano sempre. Non si può pensare ad una riforma e taglieggiare i Comuni o le Province prima ancora che abbiano la possibilità di fare qualcosa. Parlo del mio Comune: quest'anno abbiamo perso dieci milioni di euro, quindi hai voglia a parlare di tagli del sociale quando poi ti vengono a bussare e io devo rispondergli di andare a Roma e di non chiedere a me perché non sono io il problema. Su questo come A.N.C.I. l'anno prossimo bisognerà intervenire, sarà difficile ma comunque necessario per tutto il territorio recuperare delle risorse. Non possiamo continuare ad andare in basso, non possiamo continuare a farci togliere delle risorse perché i cittadini vengono da noi, nessuno va a bussare ad un Ministro ma neanche a un Consigliere o a un Presidente di Regione: vengono dal Sindaco e verranno anche quando sarà Presidente della Provincia. Dobbiamo invertire la tendenza: non è possibile che avendo il 7% di spesa del P.I.L. complessivo

dobbiamo essere gli unici a fornire le risposte. Forse è la cosa più facile, sarà un po' per il partito e allora state zitti e mandate giù, sarà un po' perché altri enti sono più difficili da attaccare, ma non è possibile. Due anni fa ho assistito ad una manifestazione a Milano durante la quale molti Sindaci non erano ancora stati eletti ma in cui si parlava di organizzare qualcosa a costo di incatenarci: alla fine non abbiamo fatto niente e ci hanno tagliato due volte, sia nel 2012 che nel 2013. Dunque molto pacatamente facciamo qualcosa perché è necessario dal momento che i servizi li erogano i Comuni e mi sembra assurdo che abbiano solo il 7% della spesa. Questa tendenza va invertita, quindi al di là delle riforme è penso che questo sia il lavoro da fare in A.N.C.I.

Piero Fassino

Presidente A.N.C.I.

La riforma degli assetti istituzionali, in particolare delle istituzioni locali, che è stata messa in campo va vista nella sua interezza. Per questo penso che la nuova architettura è importante perché istituisce le città metropolitane. Si può poi discutere se esistono esattamente nei termini in cui la Legge le ha circoscritte, definendo il territorio delle città metropolitane coincidente con quello delle Province. Questo è certamente un punto opinabile e dovrà essere gestito ricorrendo molto ad una flessibilità di architettura istituzionale città metropolitana per città metropolitana, in rapporto alla diversità che ognuna di queste ha nella sua configurazione; gli Statuti serviranno proprio a questo. Ho fatto esattamente l'esempio della mia città metropolitana che, essendo costituita da trecento quindici Comuni vede l'area metropolitana, propriamente detta, essere un'entità di cinquanta Comuni e intorno a questa vede altri duecentosessanta Comuni – duecentotrenta dei quali con meno di cinquemila abitanti, quindi anche con una polverizzazione sul territorio molto significativa. Attraverso lo Statuto dovremo darci un assetto istituzionale e di governance che sia capace di far riconoscere la città metropolitana, non solo l'area metropolitana propriamente detta, ma anche a tutti i territori che la compongono. Quindi la Legge è importante per l'istituzione delle città metropolitane ma lo è altrettanto per tutti gli altri territori in cui si passa dalle Province elettive a quelle di secondo grado. In una parte del documento di Antonelli si dimostra come, al di là delle notizie giornalistiche, le Province hanno assolto fin qui e assolvono a delle funzioni significative per la vita delle nostre comunità: cinquemila edifici scolastici, centotrentamila chilometri di rete viaria, un miliardo e mezzo di trasporto pubblico locale, un miliardo di interventi sulla difesa del suolo, cinquecentocinquanta centri per l'impiego. Sono tutte cifre che dimostrano quanto sia stata un po' sbr-

gativa la rappresentazione delle Province come enti di cui non si sapeva bene cosa facessero perché queste cifre dimostrano che hanno assolto e continuano ad assolvere ad una funzione fondamentale. Ciò in quanto gestiscono servizi di area vasta che né i Comuni – soprattutto i piccoli e i medi – sono in grado di esprimere e di gestire, né d'altra parte quei servizi potrebbero essere gestiti in modo più efficiente concentrando la gestione in un unico centro di scala regionale. Penso quindi che si debba partire dal dato che non è in discussione la necessità di avere delle istituzioni di area vasta sovracomunale. Il passaggio dalla Provincia elettiva alla Provincia di secondo livello non cambia l'importanza dei servizi che vengono erogati, mi pare evidente, perché gli stessi continueranno ad essere quelli che attengono all'edilizia scolastica, alle manutenzioni stradali ed ad una serie di altri servizi che continuano ad essere importanti per la vita dei cittadini esattamente come prima. Ai cittadini difatti importa che una strada venga asfaltata, se poi la asfalta un organismo di secondo livello o di primo livello questo non è per lui di grandissimo rilievo. Sinceramente io ritengo, lo dico da Sindaco di una città metropolitana, che sia sbagliato pensare che questa trasformazione dell'assetto istituzionale depotenzia il ruolo di governo e di gestione di politiche di area vasta nei territori che non sono metropolitani. C'è una diversa organizzazione, c'è una diversa modalità di assetto che la Legge definisce, però penso che dobbiamo dire che le Province – seppur nella forma di enti di secondo grado – continueranno a gestire competenze importanti per la vita delle comunità e che quindi, per usare un'espressione usata da un Sindaco, dobbiamo evitare che il passaggio alle Province di secondo grado significhi disinvestire. Quindi in Provincia di Cuneo, come in Provincia di Asti, come in Provincia di Treviso, di Cosenza piuttosto che di Pescara o di Foggia o Lecce – parlo di Province appunto non metropolitane – abbiamo la necessità di continuare ad erogare ai cittadini residenti i servizi come li diamo oggi e possibilmente ancora meglio perché puntiamo sempre ad una migliore qualità, certamente non determinando una po-

litica di disinvestimento. Questo discorso comporta due conseguenze: inanzitutto si tratta di non disinvestire nella fase transitoria finale delle Province attuali. Le Province attuali vanno ad esaurimento della loro odierna configurazione al 31 dicembre, ma da qui a quella data dovranno continuare a gestire tutto ciò che hanno gestito fino ad ora, qualora non si verificasse è evidente che saranno a rischio l'apertura delle scuole, la manutenzione stradale, lo sgombero della neve, saranno a rischio i servizi fondamentali per la vita delle nostre città. Quindi ribadisco che le Province uscenti di qui al 31 dicembre devono essere messe nelle condizioni di poter gestire tutto ciò che ordinariamente gestiscono. Non può quindi essere accettata una interpretazione della Legge che imponga alle Province di limitare le proprie attività soltanto alle funzioni inderogabili ed indifferibili. Se si va su una riduzione all'inderogabile e all'indifferibile molti dei servizi che oggi vengono erogati cesseranno la loro esistenza. Questa non è solo la posizione dell'A.N.C.I. ma anche quella dell'U.P.I., lo dico in modo molto chiaro. Quindi intanto bisogna garantire che sia così, poi è ovvio che è necessario assicurare le risorse necessarie alle Province di secondo grado nel momento in cui entreranno in funzione – ed è lo stesso problema che hanno le città metropolitane, non c'è in questo senso una differenza – né a livello delle città metropolitane né a livello delle Province, comunque siano nominate ed elette. Abbiamo bisogno di avere una disponibilità di risorse che consenta di gestire le politiche che la Legge ci assegna. Questo passa per una definizione precisa – cosa che allo stato attuale non c'è ancora, ed è un tema su cui A.N.C.I. e U.P.I. insieme devono negoziare con il Governo. Abbiamo già avviato questo negoziato – ovvero quali sono i tributi propri, quali sono le risorse proprie su cui le città metropolitane e Province di secondo grado possono avvalersi. Se vogliamo attendere alle politiche che la Legge ci assegna, sia quelle che vengono assegnate alle città metropolitane che quelle che vengono assegnate alle Province di secondo grado, comunque servono delle risorse. Queste risorse devono essere certe e la cer-

tezza è data dal fatto che si venga a conoscenza di quali sono le risorse proprie di questi enti, questione che oggi ancora non è definita ma che A.N.C.I. e U.P.I. hanno posto all'attenzione del Governo. Dico questo appunto per superare qualsiasi rischio perché ora entriamo in una fase in cui contrapponiamo le città metropolitane alle Province di secondo livello quando è una delle ultime cose che ci serve. Ritengo che tutti i territori, per chi ci abita, siano importanti: se risiedo a Lecce o a Pescara, la mia città è tanto importante quanto lo è per il cittadino di Milano o di Torino e noi abbiamo il dovere di attendere alle aspettative e alle esigenze dei cittadini di qualsiasi territorio. Non credo dunque che dovremmo accettare adesso una rappresentazione competitiva che non esiste, ma dovremmo creare invece le condizioni di una collaborazione tra le città metropolitane, laddove la Legge le ha definite e le Province di secondo grado, per costruire insieme il nuovo assetto. Abbiamo l'esigenza di gestire insieme un rapporto negoziale con il Governo, così come abbiamo la necessità di definire un rapporto con la Regione. Si pone difatti negli stessi termini il problema del rapporto tra Regioni e città metropolitane così come tra Regioni e Province di secondo livello. Quindi da questo punto di vista io considero molto importante l'accordo che abbiamo convenuto tra la presidenza dell'A.N.C.I. e la presidenza dell'U.P.I., sancita anche nel protocollo che abbiamo sottoscritto e che crea un comitato di coordinamento delle due associazioni, con l'obiettivo di camminare insieme per andare verso una unica associazione. A questo punto essendo la Provincia una associazione di Comuni ed essendo la città metropolitana un'associazione di Comuni, è chiaro che l'ente di rappresentanza ha bisogno sempre di più di essere il Comune. Quindi il protocollo che abbiamo sottoscritto e che determina un coordinamento tra A.N.C.I. e U.P.I. è il primo passo di un processo di unificazione di un'unica associazione di rappresentanza che nel momento in cui punta all'unicità, a maggior ragione dimostra di voler superare qualsiasi gerarchia tra città metropolitane e Province di secondo livello. Difatti se siamo in

un'unica associazione non c'è il problema di una gerarchia tra le città metropolitane e le Province di secondo livello. In conclusione anche in questo caso come per le città metropolitane noi siamo in presenza dell'avvio di un percorso costituente. Come tutti i percorsi costituenti dobbiamo sapere che la Legge definisce obiettivi, competenze e strumenti di governance, adesso si tratta di passare alla fase dell'implementazione che richiede l'assunzione di una responsabilità in prima persona da parte dei Sindaci e capace di individuare tutti gli strumenti ulteriori e le scelte per arricchire l'intelaiatura della Legge, riempirne i suoi buchi, risolverne le criticità insite al suo interno. Ciò vale per le città metropolitane ma vale anche per le Province di secondo livello. Cosa saranno le Province di secondo livello a regime e cosa saranno le città metropolitane a regime, noi oggi non lo sappiamo, lo sapremo tra un anno o due, perché man mano che metteremo in campo questa architettura, determineremo per approssimazioni successive, un ritratto via via sempre più netto, ivi compreso nel corso di questa fase costituente, un rapporto con il Governo e con le Regioni. Dovremo porre alle Regioni il problema di concorrere con noi per apportare eventuali modifiche di natura normativa o legislativa, che si renderanno necessarie man mano che andremo avanti. Dobbiamo avere un atteggiamento molto pragmatico, un approccio appunto funzionale ad un percorso costituente. Due ultime considerazioni: la prima che riguarda il nuovo Senato. Noi pensiamo che il nuovo Senato così come viene evocato con gli ultimi emendamenti predisposti nel dibattito parlamentare, non corrisponde a quello che il Governo ha proposto e non corrisponde neanche alla finalità che lo stesso si è posto. Difatti il Governo, per parola del Presidente del Consiglio, Matteo Renzi e di molti Ministri, ha più volte sottolineato che tra gli obiettivi del superamento dell'attuale bicameralismo perfetto o paritario si prospetta la possibilità di costituire una assemblea parlamentare di rappresentanza dei poteri locali che abbia forza ed autorevolezza. Per avere forza ed autorevolezza una istituzione deve essere effettivamente rappresentativa. L'ipotesi iniziale

che il Governo aveva messo in campo era rappresentativa delle Regioni e dei Comuni, l'ipotesi che viene avanti sulla base del dibattito parlamentare riconosce una rappresentatività alle Regioni ma una rappresentanza assolutamente marginale ai Comuni. Noi evidenziamo questa contraddizione non per un problema nostro - non è un problema dei Sindaci perché di lavoro ne abbiamo da fare - ma se si vuole un Senato autorevole bisogna che sia rappresentativo. Il punto che noi evochiamo anche per le Regioni è se sarà un Senato solo di rappresentanti delle Regioni, sarà meno rappresentativo perché l'Italia non è rappresentata soltanto dalle Regioni. Il tema è molto semplice, si tratta di coerenza con l'obiettivo, non una questione di nostro potere perché nessuno di noi avverte la necessità di avere dei galloni. Ricordo poi come è curioso che tutti siano a disquisire sulla nostra legittimazione quando noi siamo gli unici che vengono eletti con almeno il 51% dei voti. I Presidenti delle Regioni vengono eletti direttamente ma possono anche essere eletti senza il 51% dei voti, i Deputati e i Senatori con l'attuale meccanismo elettorale sono nominati sulla base dell'ordine di lista, i Sindaci sono eletti o al primo turno con più del 51% oppure al secondo turno con la medesima percentuale. In Italia i più legittimati di tutti siamo noi ed è curioso che ci sia tutta una discussione sulla nostra categoria da parte di coloro che hanno meno legittimazione di noi, questa è una delle tante contraddizioni di questo Paese e su cui bisognerebbe riflettere. Un'altra questione di cui voglio parlare riconduce a quanto ho letto sulla spending review: «Adesso Cottarelli e Cantoni mandano una lettera agli enti locali», possibile che tutte le volte che si affronta il problema della spesa l'unica cosa che viene in mente, sono gli enti locali? Ribadisco qui due cifre: se il debito pubblico globale in Italia fa 100, il debito pubblico dei Comuni è il 2,5% di quel 100. Se la spesa pubblica globale in Italia fa 100, la spesa pubblica riferibile ai Comuni è il 7,6%. Allora noi siamo persone responsabili e se ci dicono: «Dovete portare 2,5% a 0% e 7,6% a 0%» noi rispondiamo che va bene, dopodiché chiediamo: si vuole agire sul 92,4% della spesa degli altri? Si vuole

agire sul 97,5% sul debito degli altri o no? Perché questa è la questione. Quindi leggerò la lettera di Cottarelli e Cantoni, dopodiché chiederò agli stessi di fare altrettanto nei confronti di quelle amministrazioni pubbliche alle quali da anni non si chiede nulla. Oppure si chiede e queste amministrazioni fanno finta di niente. Se noi non facciamo, ci minacciano con le sanzioni che vengono poi applicate, se un Ministero non si attiva, non accade nulla. Allora bisogna essere chiari perché in questi anni noi ci siamo fatti carico più di qualsiasi altro nella politica di risanamento del Paese, quindi continuiamo a fare la nostra parte in quanto italiani responsabili, uomini di governo, gente che vuole concorrere al risanamento del Paese; chiediamo però che si domandi anche agli altri di avere la stessa nostra responsabilità.