

Unione Province Toscane



UPI - TOSCANA

ASSEMBLEA GENERALE

UPI TOSCANA 2023

Relazione del Presidente

Siena

5 dicembre 2023

SALUTI E INTRODUZIONE

Cari Presidenti, Cari Consiglieri delegati,

Cara Sindaco di Siena, Illustre Signora Prefetto,

Caro Assessore, Gentili Professori,

un saluto e un ringraziamento va a tutti e tutte voi e agli altri presenti in sala per aver scelto di partecipare all'Assemblea generale di Upi Toscana.

Sarebbe riduttivo considerare l'Assemblea annuale solamente un adempimento statutario da rispettare, credo piuttosto che queste occasioni di incontro tra Presidenti e Consiglieri siano da valorizzare e mantenere vive per "tastare il polso" della vita degli enti e comprendere se la strada che abbiamo intrapreso è quella corretta o se si rendono necessari alcuni aggiustamenti o modifiche di rotta.

Le dimensioni dell'organo del resto – 36 persone in totale – risultano agevoli per lo scambio di riflessioni e di considerazioni e sono idonee per consentire a tutti e tutte le presenti di prendere parte alla vita associativa e contribuire a definire le linee politico-programmatiche annuali e pluriennali dell'Unione, come recita un articolo del nostro Statuto.

C'è bisogno del lavoro e dell'apporto di tutti e di tutte. In queste occasioni e nel quotidiano. Vi invito ad essere propositivi e attivi, siamo a disposizione con la nostra struttura.

Ce ne accorgiamo tutti i giorni, nelle attività correnti e in quelle straordinarie, quando dobbiamo partecipare a riunioni ufficiali e informali, tecniche o politico-istituzionali, operative e convegnistiche: è sempre difficile trovare il tempo per conciliare gli impegni in Provincia, quelli in Comune, quelli lavorativi e privati, tenendo anche conto che per i Consiglieri provinciali – anche quelli con deleghe – permane l'assoluta e vergognosa gratuità dell'incarico.

Ma seppur con qualche fatica e sacrificio dobbiamo esserci, perché solo con la partecipazione e con il contributo attivo, attento e costruttivo è stato possibile in questi anni riconquistare con pazienza e caparbia uno spazio e una considerazione che

sembravano impossibili: e questo grazie al lavoro di chi mi ha preceduto come il Presidente Menesini e gli altri colleghi.

I numeri confermano questo nuovo e rinnovato contesto, fotografando un importante aumento di iniziative e progetti che ha tenuto costantemente impegnata la giovane e snella struttura di UPI Toscana, con un aumento progressivo del numero complessivo di attività negli anni.

Questo è il momento in cui dobbiamo esaminare quanto abbiamo fatto e programmare assieme quanto vogliamo fare e dove vogliamo andare in futuro, per rispondere ai bisogni e alle richieste che pervengono dalle comunità che amministriamo, dalla società civile e dal tessuto produttivo e associativo.

Quest'anno, poi, è un'occasione particolare per due ordini di motivi cui si collegano due parole chiave.

- **La prima parola chiave è “Territori”.**

Nell'ultima Assemblea, tra le altre cose, assumemmo l'impegno di aumentare la valorizzazione dei territori e avvicinarci a essi. Da qui ne è derivata una costante attenzione dell'associazione verso le problematiche dei vari enti, il giro delle Province con Upi Tour, alcune iniziative pubbliche su tematiche di nostro interesse e da ultimo la scelta di tenere per la prima volta da molti e molti anni la nostra Assemblea lontana da Firenze, portandola in una delle città e dei territori più belli della regione e direi d'Italia.

Per questo desidererei rivolgere un ringraziamento particolare al Presidente della Provincia Bussagli per l'ospitalità e il supporto per l'organizzazione.

- **La seconda parola chiave è “Centralità”.**

“Le Province a 9 anni dalla legge Delrio e 7 anni dal referendum”: questo è il titolo che abbiamo scelto per questa Assemblea regionale, che si svolge a valle

dell'Assemblea nazionale de L'Aquila dell'ottobre scorso alla quale è intervenuto per la prima volta il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella.

E riprenderei un passaggio della sua relazione per motivare quella che noi vediamo come una nuova “centralità” dei nostri enti.

“Le norme attualmente in vigore, che disegnano strutture e ambiti delle Province, sono legate, in definitiva, a una transizione interrotta. E anche per questo, indipendentemente dai giudizi sul merito del percorso allora ipotizzato, creano vuoti e incertezze che non possono prolungarsi, rischiando che cittadini e comunità paghino il prezzo di servizi inadeguati, di competenze incerte, di lacune nelle funzioni di indirizzo e di coordinamento.

La Costituzione richiede di essere attuata”.

Sappiamo bene tutti che questa “centralità” rischia di essere messa nuovamente in discussione da alcune novità che abbiamo appreso negli ultimi giorni.

Per quanto mi riguarda nei prossimi passaggi proverò a spiegare meglio cosa intendo.

A loro volta le relazioni dei Professori universitari previste nella sessione pomeridiana, assieme ad altri autorevoli ospiti – a partire dal Direttore di Upi Piero Antonelli, che saluto e ringrazio della presenza – argomenteranno in maniera sicuramente approfondita e centrata la situazione, le prospettive e le potenzialità delle Province in questo contesto.

LA NOSTRA TOSCANA E LA “CURA” DEI TERRITORI

In Toscana come ormai ben sappiamo si è attuata una riforma particolarmente incisiva nel 2015, spogliando le province di ogni funzione, riservando ai comuni capoluogo e alle unioni pochissime competenze *ex* provinciali, peraltro di valenza territoriale, come la forestazione, il turismo, gli albi del terzo settore e accentrando sulla Regione la gestione della quasi totalità delle materie riordinate.

Abbiamo sempre contestato questa distorta applicazione dell'articolo 118 della Costituzione, che dovrebbe sancire il principio di sussidiarietà e garantire la necessità di mantenere la gestione amministrativa il più vicino possibile ai cittadini.

Secondo noi l'amministrazione territoriale non può limitarsi solamente alla dimensione comunale e a quella regionale, con un salto così evidente tra due livelli di governo diversissimi per interessi in gioco, complessità e visione, occorre un livello di governo intermedio che si occupi di tutto quanto sta in mezzo.

Finalmente oggi, dopo anni di chiusura e di rapporti interrotti, mi sento di poter dire che le relazioni con la Regione sono molto migliorate e occorre dare atto alla Giunta regionale – qui rappresentata dall'Assessore Ciuoffo che ringrazio per non farci mai mancare il coinvolgimento e la necessaria concertazione nelle materie di sua competenza – e al Consiglio regionale (per il quale è intervenuto con il videomessaggio il Presidente Mazzeo) di questa dinamica.

Devo qui ricordare l'approvazione nell'agosto scorso del più importante atto di programmazione della legislatura regionale, il Programma Regionale di Sviluppo 2021-2025, ripulito delle parti per noi più penalizzanti dopo le nostre osservazioni.

Finalmente si legge nel testo nero su bianco una ritrovata legittimazione che non è più dovuta semplicemente al dettato costituzionale ma è frutto delle attività e delle funzioni che abbiamo gestito e che tuttora esercitiamo nel perimetro toscano.

Così come è stato previsto il ruolo della Provincia nel coordinamento locale degli accordi interistituzionali, che saranno utili all'attuazione degli obiettivi strategici nell'ambito della programmazione negoziata.

Siamo ben consapevoli che ancora molto lavoro resta da fare, così come ancora molti rimangono i settori dove si rende necessario agire verso la Regione per un pieno riconoscimento della nostra utilità per i territori e per i cittadini.

Ma le suddette novità del PRS e il coinvolgimento che la Presidenza e molti Assessorati regionali ci assicurano su alcune materie sono un segnale incoraggiante e molto importante per noi e per i nostri rapporti territoriali e istituzionali.

Lo dico all'Assessore che è qui presente per ripeterlo a tutti noi: la nostra insistenza e le nostre frequenti richieste di rilanciare e riconsiderare le Province in progetti, attività, azioni, non è una mera rivendicazione di posizione o di presenza.

È la dimostrazione di quanto crediamo che la nostra regione necessiti di massima attenzione soprattutto in quella "Toscana diffusa" richiamata frequentemente dal Presidente Giani, un territorio vasto e complesso con caratteristiche peculiari rispetto al quale convintamente pensiamo che nessuno da solo riuscirà a invertirne alcune dinamiche che sono in atto.

Si tratta di una realtà composta e articolata che vede un tessuto amministrativo con una prevalenza di piccoli e medi comuni, dove ben 180 enti su 273 sono sotto i 10mila abitanti (il 65,9 %) e 119 dei quali sotto i 5mila e inseriti in aree interne. In questi ultimi vivono oltre 460mila persone. Addirittura quasi il 75 per cento di questi piccoli comuni rientrano nella fascia demografica sotto i 5.000 abitanti e in questo raggruppamento 61 comuni si caratterizzano come "aree fragili", in una situazione persino peggiore rispetto alle aree interne definite "con potenzialità".

In sostanza viviamo in un territorio dove, tolta la fascia 10-20mila abitanti, solo 40 comuni possono essere definiti "medio-grandi" e quasi 1 milione e mezzo di toscani abita in comuni sotto 20mila abitanti.

Queste nostre caratteristiche impongono a tutti noi una riflessione sulle forme di organizzazione istituzionale più idonee a supportare questi piccoli comuni nella loro

attività di presidio e di fonte di servizi pubblici e quale può essere il contributo che come Province possiamo dare a un efficientamento della PA.

Nelle aree interne inoltre i dati riportano livelli di invecchiamento superiori rispetto a quelli dei centri maggiori, con un'età media più alta di quasi tre anni e indici di vecchiaia e di struttura della popolazione attiva molto superiori. Ci sono livelli più bassi anche riguardo alla percentuale di residenti con titoli di studio terziari e riguardo al tasso di occupazione. Recenti rilevazioni hanno infine censito una debolezza importante degli organici dei piccoli comuni, con una presenza media di 8 dipendenti se sotto i 1.000 abitanti, inferiore alle 30 unità di personale tra 1.000 e 5.000 abitanti e non oltre le 60 unità di personale negli enti da 10.000 abitanti.

Queste sintetiche evidenze, che il trend demografico certamente non aiuterà a migliorare nel prossimo futuro, ci fanno ritenere che la “Toscana delle Province” – quella delle aree interne e dei territori rurali distanti dalle maggiori città – è certamente molto rilevante e ha bisogno di cura e di politiche specifiche.

La nostra convinzione è che senza una politica e una pianificazione strategica e di sviluppo di area vasta sarà sempre più confermato quanto riportato dalle statistiche e dagli studiosi: un aumento delle disuguaglianze socio-territoriali frutto dell'inurbamento della popolazione e della carenza di servizi nelle zone marginali.

Faccio un esempio: la nostra Regione è molto impegnata sul tema del sostegno alle aree interne e alla montagna. In questi giorni dovrebbe essere adottata una delibera regionale che interessando solo i comuni e le unioni attribuisce loro i fondi della montagna stanziati dal Governo, prevedendo azioni in favore della residenzialità, della difesa del suolo, della manutenzione del patrimonio viario e di edilizia pubblica, delle green communities. Eppure sempre in questi giorni come province stiamo cercando di risolvere da soli il problema dei tagli alle autonomie scolastiche e al trasporto pubblico locale che ricadono principalmente proprio quelle stesse aree periferiche.

Occorre che qualcuno si occupi a tutto tondo, senza parcellizzazioni e parcellizzazioni, di strategie di sviluppo di queste aree per rendere connesse le aree rurali con le aree urbane.

LA RIFORMA DELLE PROVINCE E LA NUOVA CENTRALITÀ

Sono costretto a riprendere il concetto di “centralità” che ho introdotto perché rischieri di essere frainteso o, peggio, esser preso per matto.

Coloro che quasi dieci anni fa ritennero che riformando le Province, in sostanza eliminandole, avrebbero risolto i problemi storici e strutturali del paese evidentemente si sono sbagliati. E ho usato un eufemismo.

Chi come me era coinvolto già in quegli anni nel percorso di riordino ricorda bene quel clima, quando imperversava la guerra alla “casta” e si scomodava persino la Banca centrale europea con la famosa letterina da Bruxelles per sostenere il processo di eliminazione di presunti livelli di governo ritenuti inutili.

Gli studiosi di sociologia e politologia parlano di “spirito del tempo” o “zeitgeist” per descrivere lo spirito culturale che imprime e indirizza le scelte in un certo periodo storico. Ebbene in quella fase, con quello “spirito del tempo”, dobbiamo essere onesti nel ritenere che sarebbe stato difficile frenare o interrompere quelle scelte.

Quello che però con altrettanta onestà intellettuale dobbiamo riconoscere è l'assurda tendenza a rendere definitivo il provvisorio e a congelare per anni e anni fino a oggi, come se nulla fosse, la situazione delle province e l'assoluta interruzione di determinati servizi ai cittadini.

Ricordo a me stesso e a tutti noi, soprattutto alla presenza degli illustri Professori di diritto qui presenti, che ancora oggi abbiamo nel nostro ordinamento una legge dello Stato – non l'ultimo regolamento dell'ultimo consiglio di quartiere – che recita: *“In attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione, le province sono disciplinate dalla presente legge”*.

Se fosse mai possibile fare ironia su questioni così importanti mi verrebbe da dire che stiamo ancora aspettando i risultati del referendum di sette anni fa oppure c'è qualcosa nel nostro stato di diritto che non va.

La legge 56/2014, infatti, concepita come transitoria, proprio per questi motivi non ha mai funzionato a dovere ed è andata incontro al suo destino fallimentare, un fallimento pagato principalmente dai cittadini e dai territori che si sono visti peggiorare i servizi essenziali e il governo locale.

Molti di noi amministratori locali ci siamo accorti subito del danno che si sarebbe venuto a creare, tanto che all'inizio del 2020 siamo riusciti a raccogliere a livello nazionale le firme di oltre 4.300 Sindaci per chiedere urgentemente alle alte cariche dello Stato il rafforzamento e la valorizzazione delle Province per tutelare gli interessi dei Comuni.

Salvo alcuni parziali interventi finanziari, principalmente a causa dell'urgenza di utilizzare al meglio fondi per investimenti strategici quali strade e scuole, niente si è mosso dal punto di vista istituzionale fino a pochi mesi fa. Diversi Governi si sono avvicendati e ciascuno di essi, pur mosso dalle migliori intenzioni, non è riuscito ad avviare un concreto procedimento legislativo di riforma della legge Delrio.

Il segnale che crediamo sia di svolta sono invece le parole di riconoscimento espresse in pubblico dal Presidente Mattarella che vi ho letto poc'anzi.

Concetti forti, pesanti, espresse direttamente dalla prima carica dello Stato e che facciamo nostre, mentre in Senato della Repubblica per tutto il 2023 si è lavorato come sapete a un disegno di legge unificato – frutto delle proposte di nove gruppi parlamentari presenti in Parlamento – per il potenziamento e il definitivo superamento della legge Delrio.

Oltre a ciò, tutti gli intervenuti all'Assemblea nazionale di UPI – tra cui autorevoli rappresentanti del Governo e il Presidente di Anci – la Presidente del Consiglio dei Ministri, tutti i Commissari della Prima commissione Affari costituzionali nell'ambito dei lavori sul disegno di legge e diversi leader ed esponenti di forze politiche della maggioranza e della minoranza hanno ribadito in questi mesi la piena volontà e intenzione di rimettere mano alla disciplina sulle Province per superare questa assurda e ormai vergognosa situazione di vuoto che come prima conseguenza non ha ricadute su noi amministratori, bensì sui servizi ai cittadini e sull'impoverimento dei territori.

Da qui la nostra e mia personale convinzione che nonostante tutto siamo in una fase, seppur instabile e delicatissima, di nuova centralità dei nostri enti.

Come Upi Toscana, ma anche come Presidenti nelle nostre vesti istituzionali e in quelle politiche, dobbiamo e dovremo lavorare da subito costantemente nei prossimi mesi affinché nel 2024 questa centralità sia conservata e sviluppata in fatti e atti concreti, a partire dall'approvazione definitiva di una nuova norma e da un rinnovato ruolo degli enti nel sistema regionale.

Non possiamo infatti essere soddisfatti dello status quo.

E parlando chiaramente come siamo abituati a fare non possiamo fare finta di niente su quanto sta accadendo in queste settimane.

Nostro malgrado prendiamo atto che i riconoscimenti e le parole di sostegno pervenute da più parti sono solo lettera morta, non vedendo quell'evoluzione che auspichiamo e che al momento determina un temporeggiamento che non manco di definire vergognoso.

La recentissima notizia dell'archiviazione del disegno di legge in Senato e in parallelo la nuova spending review sulle Province nella prossima legge di Bilancio pongono un macigno enorme sulla prospettiva di avere in tempi ragionevoli un'istituzione provinciale pronta a rispondere ai bisogni dei cittadini e delle comunità che, come ricordato, non si trovano solo nelle aree più sviluppate del paese e nelle fantomatiche Città metropolitane, molte delle quali peraltro di dubbia esistenza.

Il testo unificato, che ha fin da subito trovato un giudizio complessivamente positivo, si propone di rivedere in maniera ragionata e organica funzioni fondamentali, organi e sistema elettorale delle Province.

L'elezione diretta degli organi che inevitabilmente produce maggiore forza e legittimazione.

Il superamento della solitudine del Presidente con una Giunta snella e limitata nel numero.

Il riallineamento delle scadenze degli organi.

Il consolidamento delle funzioni fondamentali e l'ampliamento delle stesse, con la parificazione alle Città metropolitane e l'assegnazione di alcune funzioni di respiro strategico per lo sviluppo territoriale: sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici di interesse generale in ambito provinciale; sviluppo economico e sociale; informatizzazione e digitalizzazione in ambito provinciale; pianificazione strategica triennale del territorio provinciale che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni del territorio.

Persino la Corte dei conti si è sentita di esprimere il proprio favore per un intervento legislativo in quanto “è avvertita l'esigenza di rivedere l'assetto del governo locale, consolidando le funzioni fondamentali delle Province”, evidenziando come i costi del ripristino dell'elezione diretta non siano significativi a fronte dei benefici che ne deriverebbero al sistema multilivello da una legittimazione più forte.

Eppure alla base di questa imprevista evoluzione negativa dei fatti ci vengono riportate problematiche di ordine finanziario secondo le quali servirebbe un miliardo di euro per l'intervento normativo piuttosto che criticità di carattere politico interne ai partiti di maggioranza, che non sono propriamente attinenti all'interesse pubblico del paese.

A nostro modo di vedere si tratta di argomentazione deboli e miopi, che rischiano di produrre più danni e inconvenienti – alcuni di essi strutturali – che benefici.

Ma in verità, a destra e a sinistra, ci siamo mai chiesti qual è il costo della non decisione? Abbiamo mai valutato l'impatto di una riforma che nove anni fa, spinta da un vento demagogico che ha portato al momento un gravissimo abbassamento della partecipazione elettorale a tutti i livelli, ha privato le comunità territoriali di una guida democraticamente eletta, di competenze, servizi e risorse, ha semplicemente accentrato funzioni su un altro ente allontanandole dal controllo democratico e spostato migliaia di dipendenti pubblici con il solo risultato di far crescere le spese?

Si è mai pensato di avviare a livello regionale una valutazione indipendente dell'esito e degli effetti che il riordino effettuato con la legge regionale n. 22/2015 ha avuto sui servizi e la gestione amministrativa?

Vogliamo davvero continuare così ancora per molto?

Nel corso di questi mesi la nostra Associazione ha accompagnato il percorso di superamento della legge Delrio in maniera responsabile e costruttiva, come nostro costume, cercando anche di evitare divisioni tra le diverse impostazioni e i punti di vista che pure tutti noi possiamo avere.

Non è un lavoro facile per il nostro Presidente de Pascale, cui va riconosciuto il nostro ringraziamento per l'impegno e il lavoro che sta svolgendo.

Credo sarebbe ipocrita negare l'evidenza dei fatti, ovvero le diverse sensibilità che si sono manifestate anche tra noi in merito all'urgenza di approdare troppo velocemente a una riforma così complessa e al voto diretto degli organi in occasione della prossima tornata di elezioni europee e amministrative del 2024.

Personalmente ho sempre ritenuto un errore accontentarsi della sola elezione diretta in mancanza di risorse finanziarie, umane e funzioni fondamentali, che sarebbero arrivate dopo molti mesi con provvedimenti successivi e dal contenuto indefinito e incerto.

Ritengo che quel clima e quel sentimento di molti anni fa purtroppo aleggi ancora in alcune forze politiche e in una parte dell'opinione pubblica, che lo manifesta con la domanda che ancora troppo spesso sentiamo rivolgerci: ma le Province esistono ancora?

Altrettanto fermamente ritengo che le Province dovrebbero occuparsi nuovamente anche dell'autorizzazione, disciplina e controllo degli scarichi delle acque industriali e delle emissioni atmosferiche e sonore, dell'AUA, della programmazione e dell'organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, della protezione della flora e della fauna, dei parchi e riserve naturali, della caccia e pesca nelle acque interne, del turismo, della protezione civile, della formazione professionale e del mercato del lavoro, e in generale in tutte le materie che hanno un impatto e una rilevanza a livello sovracomunale di area vasta. Un riconoscimento ufficiale dovrebbe essere dato anche ai nostri corpi di polizia provinciale.

Per questo credo occorra maggiore coraggio nelle proposte e allo stesso tempo calma, prudenza e massima attenzione.

Tuttavia personalmente comprendo e rispetto la posizione di chi, come faccia della stessa medaglia, pensa che sia più utile arrivare quanto prima all'approvazione di una nuova legge e all'elezione diretta, per poi intavolare trattative su funzioni e risorse con la maggiore legittimazione data dall'elezione diretta.

Quello che conta in ogni caso è che siamo tutti spinti dall'unico interesse di riportare le province nella posizione e al livello adeguato che compete loro e che come UPI abbiamo sempre espresso apprezzamento sul disegno di legge nelle sue linee principali e sul fondamentale ritorno all'elezione diretta.

Ma proprio per questo motivo è urgente fare sintesi e trovare delle soluzioni tecniche e politiche per uscire da questo impasse.

Stiamo correndo un grandissimo rischio di rendere irreversibile la sospensione dell'esame del testo di legge in Senato e per questo sono molto preoccupato.

Mi porta a esprimere queste considerazioni il fatto che nei prossimi mesi si svolgeranno le elezioni dei consigli provinciali – entro marzo, in Toscana, nella mia Provincia, in quella di Grosseto e di Pistoia – e che svoltesi le elezioni comunali nel 2024 saremo costretti nella seconda parte dell'anno venturo a rinnovare diversi Presidenti per l'indissolubile legame tra Sindaco e Presidente.

In altre parole, proprio mentre siamo in attesa di una riforma che richiederebbe stabilità degli organi e un congelamento della situazione, andremo a rinnovare delle cariche istituzionali che innescheranno una spirale di resistenza al cambiamento di difficile soluzione.

Ma soprattutto, per questo complicato calendario elettorale e per lo scadenziario degli organi previsto dalla Delrio, rischiamo di perdere dopo l'estate un'intera classe dirigente, di qualsiasi colore politico essa sia, che da sola (come noto non abbiamo Assessori) sta portando avanti con molte difficoltà l'attuazione del Pnrr.

Una classe di amministratori e amministratrici che in questi anni non solo ha dimostrato attaccamento e impegno per le Province, ma ha soprattutto dato prova di importanti capacità amministrative e di governo, uscendo da quella mentalità comunale che un po' tutti ci riguarda in quanto sindaci e promuovendo politiche di sviluppo dei propri territori e di crescita dei propri enti, senza badare agli interessi del rispettivo campanile.

Su queste contraddizioni e criticità auspico che l'Assemblea di oggi possa esprimersi in maniera chiara e sviluppare delle proposte su cui lavorare nel prossimo futuro.

Per quanto mi riguarda provo a comporre una sintesi:

1. **una riforma delle Province che possa finalmente consentire il superamento della legge Delrio è da ritenersi urgente e non più rinviabile**, così come da sostenere è l'elezione diretta degli organi e un elenco di funzioni fondamentali solido, accompagnato da risorse e personale per il loro esercizio.
2. Nel continuare a sostenere l'azione di UPI a livello nazionale **dobbiamo accrescere il livello di pressione nei confronti del Governo e dei Parlamentari**, immaginando e organizzando anche forme pubbliche, eclatanti e innovative di protesta e di critica.
Il tempo della mediazione e della moderazione credo che sia esaurito, chiediamo al Presidente de Pascale di porre il tema al prossimo Direttivo per valutare idee e proposte di protesta.
3. Preso atto che quasi certamente il 2024 non sarà l'occasione buona, è **nostro dovere provare a rallentare il rinnovo degli organi provinciali nello stesso anno, anno nel quale ci dobbiamo aspettare una risposta sulla fattibilità della legge** – positiva o negativa che sia – **per poi eventualmente procedere al voto diretto nel 2025** se sarà affermativa.

Con lo slittamento delle elezioni provinciali dal marzo al settembre del 2024 dichiarato dal Ministero sarebbe illogico e totalmente irrazionale andare a rinnovare degli organi di secondo livello in quella fase, per poi auspicabilmente votare direttamente pochi mesi dopo nel 2025.

Per di più in un contesto dove anche le Province sono soggetti attuatori del Pnrr e, diversamente dai comuni, tutto ricade sulle capacità e la volontà di un Presidente e pochi dirigenti o funzionari.

Gli illustri Professori presenti oggi ci potranno anticipare qualche considerazione sulla percorribilità e la fattibilità giuridica di queste proposte, comunque sia ritengo che UPI Nazionale e UPI Toscana debbano provare in tutti i modi a conseguire questo risultato, assumendo anche posizioni di rottura.

I BILANCI E IL PERSONALE DELLE PROVINCE

Nell'andare a chiudere questa mia relazione, per lasciare spazio agli altri interventi previsti e a chi di voi, spero, vorrà intervenire, non posso non fare un cenno a quei fattori che hanno suscitato in me le principali preoccupazioni nell'accogliere a scatola chiusa la proposta legislativa di riforma: le risorse finanziarie disponibili e il personale.

Personale delle nostre Province che mi sento qui di ringraziare pubblicamente per quello che riesce a fare tutti i giorni in condizioni difficili e senza grandi riconoscimenti con un attaccamento e un'abnegazione che talvolta mi sento di definire "missione" piuttosto che lavoro. Personale che è rimasto nei nostri enti nei momenti più bui, rischiando la mobilità e un futuro incerto, senza però perdere l'identità di essere un dipendente provinciale. Personale che nonostante tutto, spesso in situazioni di vera e propria solitudine, si è donato anche oltre le proprie possibilità per spirito di solidarietà, come nella recente alluvione dove ci sono funzionari di protezione civile che hanno fatto anche 24 ore di lavoro di seguito, o per senso di responsabilità, come le nostre polizie provinciali che negli interventi per la sicurezza e incolumità pubblica richiesti dalla Regione e dai Sindaci si assumono gravi rischi personali.

Molto probabilmente il mio è un condizionamento dovuto dal fatto che provengo da una terra molto particolare, una periferia di questa regione, tanto bella quanto carica di problemi, condizioni socio-economiche più difficili che altrove e quindi grandi aspettative e bisogni.

Al pari, proprio per questa debolezza strutturale, l'ente che ho l'onore di rappresentare presenta difficoltà di organico e di bilancio che hanno impedito finora e rischiano di impedire in futuro una piena e completa funzionalità persino nelle funzioni fondamentali previste dalla legge Delrio, figuriamoci negli altri compiti che sempre più spesso da Roma o da Firenze ci vengono richiesti.

Sappiamo tutti bene che questa mia condizione è condivisa con altri Colleghi della nostra regione e d'Italia, così come siamo ben consapevoli che ci sono amministrazioni maggiormente strutturate e dotate.

Anche questo è un lascito della legge Delrio e dei tagli finanziari ad essa conseguenti, che non solo hanno depauperato le strutture e reso diverse situazioni inizialmente analoghe, ma hanno determinato un'attuazione diversificata Regione per Regione determinando così gravi disparità territoriali.

Negli anni i Governi e il Parlamento si sono resi conto della situazione finanziaria insostenibile del comparto ma non hanno eliminato i tagli, bensì hanno previsto piccoli contributi crescenti da riconoscere agli enti per mitigare l'impatto negativo della *spending review*: anche per questo la situazione di parte corrente rimane critica.

Il gap tra le entrate proprie delle Province, i loro fabbisogni standard e il contributo alla finanza pubblica, come certificato dalla Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard (CTFS), ammonta ancora a 842 milioni di euro per le Province delle Regioni a Statuto ordinario.

Il legislatore ha messo a disposizione contributi aggiuntivi per le Province pari a 58 milioni per il 2022, 73 milioni per il 2023 e 95 milioni per il 2024, per arrivare nel 2031 ad assegnare alle Province solo 438 milioni, coprendo quindi solo il 50% dello squilibrio.

Questa scelta, seppur positiva, non è dunque sufficiente.

Nel 2023 le Province in Toscana hanno riversato allo Stato circa 220 milioni, a fronte di 108 milioni di euro circa di contributi dallo Stato, ed è troppo lento il percorso di aiuto nazionale con soli 9 milioni di euro aggiuntivi per il triennio 2022-2024.

I nostri enti continuano a dover versare, in media, quasi il 50% delle entrate tributarie allo Stato, con punte intorno o sopra il 60%.

È in questo contesto che si inserisce il disegno di legge di Bilancio 2024-2026, **una manovra che consideriamo estremamente negativa e incoerente**, che non solo non tiene conto delle nostre ricorrenti proposte ma finisce addirittura per peggiorare una situazione già critica per il calo strutturale delle entrate.

In primo luogo perché conferma i tagli annuali di 50 milioni di euro già previsti dalla legge di bilancio del 2021 e addirittura introduce un nuovo capitolo di spending review di ulteriori 50 milioni fino al 2028, per un totale di 100 milioni che di fatto riducono del 70 per cento il contributo per l'esercizio delle funzioni fondamentali a favore delle Province previsto per il 2024 e il 2025.

In secondo luogo perché finisce per compromettere la sostenibilità finanziaria richiesta dalla nuova disciplina sulle assunzioni – considerando anche la mancata copertura dell'aumento degli oneri per i rinnovi contrattuali – finendo per bloccare l'opera di riorganizzazione e potenziamento degli uffici provinciali, che sappiamo aver subito più del dimezzamento del personale per il combinato disposto delle leggi 56/2014 e 190/2014.

Ancora oggi lo svuotamento degli apparati tecnici e amministrativi provinciali non è stato colmato, tanto che da oltre 3.300 dipendenti presenti nella fase pre-Delrio si è ancora inchiodati intorno alle 1.500 unità.

Si è trattato di un grande impoverimento per le amministrazioni, sia in termini di professionalità che di efficienza, senza contare che questa operazione ha finito per comportare un aumento dei costi a causa del livello retributivo regionale mediamente più alto rispetto a quello provinciale.

In questo quadro di assoluta disapplicazione dei principi costituzionali di autonomia finanziaria sanciti dall'articolo 119 della Costituzione, con un Governo che in netta controtendenza rispetto ai proclami e alle ultime manovre decide senza coraggio di prelevare dagli enti territoriali – Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni – quei fondi che dovrebbe reperire in altri modi, **il grave pericolo che corriamo è di penalizzare ulteriormente i servizi pubblici per i cittadini che saremo costretti a tagliare e mettere a rischio l'attuazione del Pnrr.**

Siamo abituati ormai a leggere dichiarazioni inopportune sulla capacità di realizzazione degli interventi del Pnrr da parte degli enti locali, ora questi tagli finiscono per realizzare queste premesse.

Le Province sono state i primi enti a doversi cimentare fattivamente con gli obiettivi del Piano, avendo visto trasferire nel Pnrr gli interventi di ammodernamento, efficientamento e messa in sicurezza delle scuole già programmati in passato.

A livello nazionale si tratta di 1.500 progetti, un investimento cruciale per la crescita e il potenziale del paese vista la centralità che la scuola deve continuare ad avere nello sviluppo degli adulti del domani e nella riduzione delle differenze sociali, economiche, territoriali.

Le Province toscane con grande impegno stanno portando avanti ben 83 progetti di intervento sulle nove province, per oltre 180 milioni di euro, già aggiudicati nella quasi totalità nel rispetto dei termini.

Per questo rivolgo un appello e un allarme: non consentiamo che i tagli ai bilanci, il calo delle entrate, l'assenza di finanziamenti per i container e gli affitti necessari al trasferimento di studenti e personale, il rincaro dei costi negli appalti, l'ammancio di personale che non riusciamo a sostituire, vanifichino tutto questo.

Non sarebbe una figuraccia delle Province, abbiamo fatti e carte che lo dimostrano, sarebbe uno spettacolo indegno per l'Italia.

La manovra finisce anche per interrompere il percorso di semplificazione della pubblica amministrazione che le Province potrebbero contribuire a creare.

Faccio qui riferimento – e arrivo a chiudere – alla nuova veste che le nuove Province dovranno avere e sulla cui costruzione stiamo lavorando ormai da tempo con il Progetto nazionale “Province e Comuni”.

Una nuova Provincia che abbia una vocazione agli investimenti del territorio e una specializzazione forte, marcata, sui tre ambiti centrali per il futuro:

- gli appalti pubblici.
- I progetti europei.
- La transizione digitale.

Sugli appalti

Come noto le Province sono attori coinvolti a pieno titolo nel mondo dei lavori pubblici. In Toscana nel periodo 2020-2029 registriamo investimenti effettuati e programmati per

Oltre 146 milioni di euro sull'edilizia scolastica, 281 milioni di euro sulle strade e 220 milioni di euro sui ponti e i viadotti.

Nel ringraziare qui le strutture e le stazioni appaltanti provinciali per il lavoro che stanno svolgendo ho comunque il rammarico per quello che potremmo realizzare se fossimo messi nelle condizioni migliori per farlo, non solo per noi, ma soprattutto per quei comuni piccoli e meno piccoli che presentano per loro natura difficoltà organizzative.

Con la presenza di maggiori tecnici e funzionari amministrativi specializzati potremmo finalmente far decollare quello che i Governi e il codice dei contratti si propongono da tempo: la qualificazione delle stazioni appaltanti e una maggiore spinta agli interventi strutturali sul territorio, con una notevole semplificazione e maggiore qualità nelle varie fasi delle procedure di appalto.

La normativa fissa un termine specifico, ed è vicinissimo il 2024, entro il quale la qualificazione con riserva che abbiamo avanzato dovrà trasformarsi in qualificazione a regime. Sono tuttavia richiesti dei requisiti che in questa situazione di squilibrio finanziario temo non riusciremo ad avere in tutte le realtà.

Non è possibile in un paese moderno avere 26.000 stazioni appaltanti, disperdendo energie e risorse preziose. Liberiamo i comuni dalle incombenze e dalle procedure di appalto, come già sta avvenendo a Pistoia, a Grosseto, a Lucca, a Pisa, a Siena, dove esistono convenzioni con decine di enti associati.

Ebbene senza un intervento dall'alto tutto questo non potrà svilupparsi come necessario.

Sull'Europa

Sappiamo bene che nelle difficoltà finanziarie del paese la gran parte delle opportunità che come territori abbiamo e avremo di veder realizzate opere, progetti e interventi, è data dalla capacità di intercettare e cogliere i fondi dei Programmi europei.

Si tratta di miliardi di euro nel settennato in corso, nella sola Toscana.

Fondi che consentirebbero ai territori di crescere e dotarsi di un potenziale per la crescita futura e che, se non richiesti, finiranno per non essere spesi o essere fruiti dalle realtà amministrative maggiormente dotate in strutture e capacità.

Far fronte a queste differenze è possibile solo con l'organizzazione e il fare squadra.

Sul nostro territorio abbiamo alcune eccellenze di Uffici Europa di Area Vasta che prestano i loro servizi ai comuni del territorio, penso a Lucca, Livorno e al nascente ufficio di Grosseto.

Il nostro impegno è quello di avere a regime, su tutte e nove le province, Servizi Europa di Area Vasta che possano migliorare la capacità di progettazione, attuazione e utilizzo dei fondi europei per le comunità locali.

Non è un compito facile, ci proveremo, ma occorrono professionalità specifiche, progettisti, esperti di diritto europeo, valutatori e addetti formati per la rendicontazione.

Sulla transizione digitale

La presenza dell'Assessore regionale Ciuoffo mi dà modo di ringraziarlo personalmente per il lavoro che sta svolgendo su questa materia, troppo spesso relegata in un contesto di nicchia e appannaggio degli addetti ai lavori.

Ritengo che non sia cosa più sbagliata.

La digitalizzazione ormai è una realtà del nostro vivere quotidiano e le sfide che ci pone da tutti i punti di vista – sociale, lavorativo, economico, persino antropologico – sono enormi e persino sconosciute, tale è la velocità con la quale questo fenomeno evolve giorno dopo giorno.

Vedo però anche molte opportunità.

Affinché si traducano in benefici e vantaggi per i cittadini occorre governare questo processo, proprio come sta cercando di fare la Regione Toscana con il coinvolgimento di tutti, Anci, Upi e società civile.

Penso alla nuova Agenda Digitale Toscana, un vero e proprio programma completo e ambizioso, che ci richiede impegno e ci investe di una grande responsabilità.

Ringrazio soprattutto perché l'Assessore ha compreso prima di altri che le Province sono essere un soggetto importante in questo fondamentale e delicato percorso.

Se infatti ci sono aspetti nei quali è opportuno avere un'aggregazione forte a livello regionale – penso alla cybersicurezza, al cloud e ad altri servizi che dovrebbero rimanere

pubblici per non legare gli enti ad aziende e monopoli privati – c'è tutta una sfera di attività che deve calare sul territorio per avere la massima diffusione tra i cittadini.

Richiamo qui i centri di facilitazione digitale di fresca creazione per cercare di alfabetizzare digitalmente tutta la popolazione, anche quella meno capace, per evitare il digital divide e provare a evitare disuguaglianze nella fruizione di servizi che saranno sempre più legati a procedure informatiche.

Ed è proprio in questo tipo di azioni che possiamo fare di più assieme alla Regione e dobbiamo provare, con il suo supporto, a incentivare la creazione di Centri di competenza digitale in ciascuna Provincia, che possano essere il punto di riferimento dei comuni del territorio e il nodo centrale di una rete territoriale provinciale.

In questi giorni, con colpevole ritardo rispetto al Protocollo che come UPI Toscana abbiamo firmato con Regione Toscana, il Governo ha finalmente chiuso un memorandum tra Presidenza del Consiglio dei Ministri e UPI per rilanciare il ruolo degli enti come aggregatori territoriali indispensabili nella trasformazione digitale del paese.

Finora eravamo sempre stati esclusi, persino dai fondi Pnrr per il digitale.

Nel memorandum si parla delle Province come “ponte tra innovazione tecnologica e comunità locali”. Bene.

Ora occorre creare i piloni di questo ponte, che non possono che essere il personale e le risorse.

I temi toccati sono di cruciale importanza per futuro delle Province e credo che questa Assemblea debba rivolgere un appello e una forte richiesta al Governo e alla Regione affinché incentivino il potenziamento organizzativo e finanziario delle Province:

1. ripristinare l'autonomia finanziaria garantendo risorse di parte corrente indispensabili per l'esercizio delle funzioni fondamentali e per avere enti in grado di semplificare la PA nei settori degli appalti, dei progetti europei e della transizione digitale.

2. eliminare la spending review da 100 milioni annui attualmente prevista dalla manovra e coprire velocemente lo squilibrio accertato di 840 milioni di euro.
3. Neutralizzare gli oneri per i rinnovi contrattuali dal calcolo dei limiti di spesa per la verifica delle facoltà assunzionali, ivi compresa l'indennità di vacanza contrattuale erogata nel 2023;
4. Coprire finanziariamente i costi per il personale impiegato sulle funzioni regionali e avviare un piano straordinario di potenziamento degli uffici provinciali per riportare gli enti a un livello adeguato di personale rispetto alle competenze che stanno in questi anni tornando a crescere.

CONCLUSIONE: LA TOSCANA DEI CAMPANILI

In conclusione, Cari colleghi e Autorità presenti, nel ringraziarvi nuovamente della vostra presenza, spero abbiate compreso quello che ho cercato di trasmettervi parlando di “territori” e “centralità”.

La Toscana, lo sappiamo bene, è terra di fazioni e di campanili, grazie a una storia che non temo di definire unica a livello mondiale.

Questa è la nostra delizia ma non dobbiamo farla diventare la nostra croce.

È lo stesso Statuto della Regione Toscana – la nostra Costituzione regionale – a recitare che “La Regione comprende i territori delle province di Arezzo, Firenze, Grosseto, Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia, Prato, Siena”, in ciò riconoscendo l’essenza e l’incomprimibile necessità di trovare una naturale sintesi a livello provinciale.

E tra i principi generali a riconoscere che la Regione sostiene i principi di sussidiarietà sociale e istituzionale e operare per l’integrazione delle politiche con le autonomie locali.

Facciamo in modo – a partire dalla nostra Regione, in attesa della riforma nazionale – di colmare il vuoto che è stato creato e che attualmente permane tra i campanili e la Regione. È da questo vuoto che può acuirsi la tendenza alle disuguaglianze sociali e territoriali che purtroppo sono in atto nei tempi che viviamo.

Diamo l’appoggio definitivo a quella nuova “centralità” che in diverse occasioni abbiamo avuto modo di vedere e nella quale sembrano credere in molti.

Siena è l’emblema del “territorio”, con un capoluogo che assieme agli altri comuni e al proprio paesaggio è conosciuto nel mondo per la sua storia, la sua bellezza, le sue tradizioni, la sua arte, il suo senso civico, le sue eccellenze produttive, in altre parole la sua comunità.

Siena è il Comune, ma Siena è anche l’intera comunità senese che abita questo magnifico luogo.

Così è per tutte le altre otto province e – mi sento qui di fare una provocazione – per la decima provincia, quella di Firenze.

Propongo che questa nostra Assemblea, se lo vorrete, a sette anni di distanza precisi dal Referendum costituzionale che ha ristabilito pienamente la costituzionalità delle Province, approvi un ordine del giorno con le proposte e gli indirizzi che ci vorremo dare.

Viva le Province, buona Assemblea e buon lavoro!