

**IL FUTURO DELLE CITTÀ METROPOLITANE**

**VI Edizione World Urban Forum**

 **Intervento del Presidente dell’Upi**

**Giuseppe Castiglione**

***Napoli, Mostra d’Oltremare, 4 settembre 2012***

1. La riforma delle Province

Nonostante sia indubbio che ancora sono diversi i nodi lasciati irrisolti dalla Legge 135 del 7 agosto 2012 sulla spending review, non possiamo non considerare come questa apra per le Province una stagione importante che deve essere colta come una sfida per la classe dirigente del Paese ad avviare riforme determinanti per l’assetto dei governi e delle amministrazioni locali.

Sono sostanzialmente 3 i punti che ci interessano direttamente e su cui questo autunno ci vedrà protagonisti:

* I tagli ai bilanci
* Il riordino delle Province
* L’istituzione delle città metropolitane

È evidente che si tratta di temi che hanno, tutti, aspetti di profonda problematicità e che impattano direttamente sulla vita sociale, economica, culturale dei territori.

Temi su cui gli amministratori provinciali devono spendersi in prima linea, da attori protagonisti.

* 1. **I tagli della spending**

La spending review nasce, nelle intenzioni del Governo, con l’intento di trovare soluzioni alla crisi del bilancio dello Stato, riqualificando la spesa delle amministrazioni centrali e periferiche per tagliare i costi improduttivi ad invarianza di servizi ai cittadini.

Ovvio che l’intento non possa che essere pienamente condiviso, come è ovvio che tutti noi, in quanto classe dirigente del Paese, dobbiamo sentirsi pienamente coinvolti nel raggiungere questo obiettivo.

Purtroppo la spending review si è invece rivelata come l’ennesima manovra di tagli ai danni di Regioni, Province e Comuni, e quindi, di servizi essenziali ai cittadini.

La metodologia adottata è stata del tutto errata e l’avere innestato questi tagli all’interno di una legge che introduce riforme importanti per l’amministrazione dei territori rischia di vanificare il percorso e di non produrre altro che nuovi pesanti disagi ai bilanci degli enti locali.

Sulle Province, lo abbiamo detto, il taglio è insostenibile, di dimensioni tali da rischiare di mandare in dissesto gli enti.

Secondo le nostre previsioni, con il taglio di 500 milioni negli ultimi 4 mesi del 2012 la metà delle Province non sarà in grado di rispettare il patto di stabilità interno. E nel 2013 con 1 miliardo in meno il rischio è che nessuna provincia riesca a rispettare i parametri.

Un taglio così oneroso, assolutamente sproporzionato non solo all’interno dei diversi comparti della PA, ma anche e soprattutto tra i livelli di governo locale, si traduce nella impossibilità di mantenere gli equilibri di bilancio, mettendo in serio rischio anche il pagamento delle retribuzioni del personale, la manutenzione delle scuole superiori, delle strade provinciali ma anche statali e regionali e la difesa del territorio.

Pensare che le Province siano in grado di assorbire nei propri bilanci un taglio che per il 2012 è pari a quello dei Comuni, e per il 2013 è la metà, quando i consumi intermedi delle Province sono 1/5 di quelli dei Comuni stessi è assurdo.

Si rischia cioè di impedire di fatto alle amministrazioni di operare secondo le competenze che sono state loro assegnate.

L’errore commesso è stato l’avere voluto definire come “parametri” di spesa improduttiva, i cosiddetti “consumi intermedi”, voci di bilancio che invece rimandano a servizi essenziali, dal trasporto pubblico locale alla formazione professionale alla manutenzione delle scuole pubbliche, che sono invece diritti dei cittadini.

Tagli che svuotano per il 2013 tutto il fondo sperimentale di riequilibrio delle Province, risorse proprie di cui di fatto il Governo si è appropriato. Il fondo pari a 1,039 miliardi, infatti, non lo dimentichiamo, deriva per 813 milioni dalla addizionale provinciale sull’energia elettrica, un importante tributo proprio provinciale che è stata soppressa nel 2011, e solo per 226 milioni è costituito dai vecchi trasferimenti erariali.

Non c’è dubbio quindi che si tratti dell’ennesima manovra iniqua che pesa ben oltre la metà sul sistema delle Regioni e degli enti locali e rischia di deprimere ancora di più la capacità, già minata, degli enti locali di sostenere i servizi ai cittadini e le politiche di investimento.

Proprio in questi giorni, con la ripresa delle attività, presenteremo le nostre proposte al Governo, perché si trovi, nei prossimi provvedimenti di natura economica e finanziaria, a partire dalla legge di stabilità, la possibilità di intervenire mitigando l’impatto dei tagli sulle Province e riequilibrando la riduzione delle risorse tra centro e periferia.

D’altronde, che le nostre siano richiesta giusta lo ha dimostrato anche il dibattito in Parlamento, dove da più parti si sono levate voci a sostegno dell’equità delle nostre proteste. Ma, non trovando soluzioni ulteriori, si è voluto dare un segnale introducendo all’articolo 17 un comma che ci assegna 100 milioni di sgravio del debito degli enti. Una misura del tutto insufficiente sia per la portata sia perché non interviene alleggerendo il taglio stesso.

La prossima settimana abbiamo una riunione importante della Conferenza Stato città a cui abbiamo chiesto sia presente anche il Commissario Bondi. Ci aspettiamo di potere definire con lui una nuova agenda dei lavori, che ci permetta davvero di fare un quadro reale delle ripercussioni dei tagli e delle possibili soluzioni in modo da aprire su questo fronte un confronto leale con il Governo. Confronto che fino ad oggi è mancato.

* 1. **Il riordino delle Province**

Anche perché, lo ho detto e lo ribadisco, il taglio ai bilanci rischia di compromettere il percorso di riforma avviato dalla spending review, su cui, invece il rapporto di concertazione, collaborazione leale e collaborazione con il Ministro Patroni Griffi è stato davvero importante.

Noi, lo dico subito, crediamo fortemente nella possibilità che la riorganizzazione introdotta con l’articolo 17 della spending review possa rappresentare una riforma epocale per l’amministrazione dei governi locali.

E’ la prima volta che nel nostro ordinamento si da vita ad un processo di complessivo riordino territoriale delle amministrazioni pubbliche. Che il percorso sia iniziato dalle Province è più che corretto, e noi stessi abbiamo sostenuto questa strada. Ora però bisogna portare a compimento il processo, completandolo con la riorganizzazione degli uffici periferici dello stato e con il riordino degli enti strumentali regionali e degli altri livelli di governo territoriale.

Il percorso che ci ha portato da gennaio, quando il premier Monti aveva dichiarato la volontà del Governo di sopprimere le Province attraverso l’articolo 23 del decreto salva Italia, ad oggi è stato molto complesso.

Mesi di confronto duro, in cui, dati alla mano, abbiamo presentato dossier dettagliati che hanno saputo coglierne la piena veridicità, e che sono stati considerati dal Governo e dal Parlamento come un contributo importante per fare chiarezza.

Soprattutto, abbiamo portato avanti con convinzione una posizione di avanguardia fortemente riformista, presentando noi per primi una proposta di autoriforma, che lega strettamente il riordino delle Province ad una importante riorganizzazione dell’amministrazione centrale, periferica e del sistema degli enti locali.

Da questa proposta il Governo e il Parlamento si sono mossi, gettando le basi per una trasformazione del nostro Stato, che non mette in discussione i principi dell’autonomia e del decentramento, ma che anzi pone l’accento sulla necessità di modernizzare, efficientare e adeguare a modelli più funzionali i sistemi di governo locale.

Ebbene, la legge sulla spending review, che nella versione definitiva abbandona all’articolo 17 termini quali *abolizione, soppressione, eliminazione*, sostituendoli da *riordino, riforma, riorganizzazione*, è un attestazione forte della presa di coscienza della necessità delle Province come istituzioni locali, enti intermedi dotati di funzioni certe, fondamentali e tipiche di area vasta.

Un ente che avrà funzioni di area vasta, dalla tutela dell’ambiente all’istruzione ed edilizia scolastica, dalla manutenzione della rete viaria al trasporto locale, che non possono essere gestiti né dalle Regioni - che tra l’altro non dovrebbero proprio amministrare - né dai Comuni, che non hanno risorse, economiche e professionali, in grado di fare fronte a queste competenze.

Chiaramente, accanto a queste funzioni chiave assegnate dallo Stato, dovranno essere aggiunte le funzioni attribuite dalle Regioni in base alle competenze legislative ad esse riconosciute dalla Costituzione, a partire dalle politiche per l’impiego alla formazione professionale.

Per questo, personalmente e come Presidente dell’Upi, ritengo che la sfida lanciata dalla spending review debba essere colta pienamente, in tutto il Paese.

Il processo è certo complesso, ma il coinvolgimento dei territori e delle comunità, come avevamo richiesto, è decisivo. L’avere assegnato ai Consigli delle Autonomie locali la possibilità di predisporre la proposta di riordino garantisce un ruolo chiave alle amministrazioni locali.

Sarà infatti lì che, ricostruendo intorno a nuove Province il governo locale, si potrà anche operare risparmi di spesa, presentando ipotesi complessive che, accanto al ridisegno territoriale, potranno costruire una nuova organizzazione economica e politica dell’amministrazione pubblica che permetterà di utilizzare al meglio tutte le risorse che a disposizione.

Come Upi ci siamo impegnati a monitorare e a sostenere i percorsi di riorganizzazione e la settimana prossima faremo la prima riunione con tutti i presidenti delle Unioni Regionali per fare il punto sulle prime riunioni dei Cal in corso.

C’è però una questione che per noi resta dirimente e su cui aspettiamo anche di conoscere il giudizio della Corte Costituzionale che si pronuncerà il 6 novembre prossimo: il modello elettorale che si vorrà adottare per le nuove Province.

Lo dico con chiarezza: è del tutto impossibile immaginare che grandi Province, chiamate ad amministrare territori cosi vasti come quelle che nasceranno dopo il riordino, non siano governate da persone elette dai cittadini ma da rappresentanti nominati dalla politica. Pensare di trasformare le Province in enti di secondo livello, sul modello di quei consorzi di comuni che hanno sempre fallito, sarebbe come condannare all’immobilità e impedire lo sviluppo delle aree vaste del Paese. Per questo ci aspettiamo che il Parlamento, dopo il responso della Consulta e dopo che il Governo avrà varato la legge di riordino delle Province, avvii il dibattito sul modello elettorale e riconsegni ai cittadini, come giusto, la possibilità di scegliere chi debba amministrarli.

* 1. **Le Città metropolitane**

In questo processo, l’istituzione delle città metropolitane è un tassello essenziale. L’articolo 18, che da il via ad un percorso che alcune aree del Paese aspettano da decenni, va colto perciò positivamente, perché può essere l’occasione per offrire un sistema di governance più moderno ed efficiente alle aree in cui vive il 31% della popolazione nazionale e si produce il 34% del nostro PIL.

Le città metropolitane avranno infatti anche la responsabilità, e la capacità di agire da motori di sviluppo per la ripresa del Paese, collegandosi all’Unione europea e cogliendo a pieno tutte le opportunità che verranno messe a disposizione per le grandi aree urbane nella futura programmazione dei fondi comunitari.

Riteniamo positivo che si sia scelto di considerare le Città metropolitane come enti di area vaste, e quindi con un territorio coincidente con l’intera provincia e non con il solo Comune metropolitano.

Ma, anche qui, non possiamo non nascondere che ci sono ancora alcuni punti essenziali da chiarire, a partire dalla governance istituzionale (rapporti tra il comune capoluogo e i comuni del territorio e possibilità di articolazione del comune capoluogo in municipi) e sistema di legittimazione democratica degli organi di governo della Città metropolitana.

Autonomia e capacità reale di incidere sui processi di amministrazione che discendono direttamente dalla legittimazione della classe politica che li governerà.

Come accadrà per le nuove grandi Province, le Città metropolitane dovranno essere istituzioni forti e in grado di avere competenze tali da potere disporre di reali capacità decisionali per incidere e amministrare al meglio i territori.

Per questo noi riteniamo indispensabile che il Sindaco metropolitano e gli organi di governo della Città metropolitana vengano eletti direttamente dai cittadini, come accade nelle altre grandi città metropolitane europee.

Se così non fosse, non faremmo altro che riproporre l’ennesimo ente, di natura consortile, privo di ruolo e senza quella forza che solo la legittimazione democratica può conferirgli per dare risposte ai temi e ai bisogni di comunità e territori così complessi e articolati, quanto cruciali per lo sviluppo del Paese.

Per questo riteniamo che sia stata una scelta saggia quella di inserire, nell’articolo 18, l’istituzione della Conferenza metropolitana, che vedrà impegnati il presidente della Provincia e i sindaci dei comuni del territorio, a definire lo statuto della città metropolitana.

A partire dalla Conferenza metropolitana e dall’elaborazione dei nuovi statuti si potrà disegnare un modello specifico di Città metropolitana per ogni area, anche perché tutti gli osservatori concordano che sia impensabile immaginare un modello unico di città metropolitana per tutti i territori interessati.