



Associazione “**I Popolari**” del Piemonte

Seminario sul tema
DALLA PROVINCIA ALLA CITTÀ METROPOLITANA
Le criticità della riforma e le proposte per lo Statuto del nuovo Ente a Torino
Torino, 11 giugno 2014

DOCUMENTO CONCLUSIVO

PREMESSA

I dati recenti sulla situazione dell’economia italiana ci dicono che il problema strutturale della bassa crescita del nostro Paese è ben lontano dall’essere risolto. La prospettiva che abbiamo di fronte non è molto diversa da quella degli anni precedenti la crisi: una crescita debole, che non è in grado di creare sviluppo e occupazione. Le ragioni sono tante. Quella principale è certamente l’insufficiente competitività di sistema, che contribuisce a mantenere bassa la produttività delle imprese. Soltanto una strategia complessiva di riforme può affrontare questo problema.

Tra le riforme necessarie, quella del sistema istituzionale e amministrativo assume un rilievo particolare. Al di là del giudizio sui contenuti delle proposte che il governo ha avanzato o sta avanzando, vogliamo ribadire che riteniamo indispensabile attuare un “processo riformatore” di cui il Paese ha bisogno. Di questo processo fa parte la riforma del sistema delle Autonomie locali. La Legge Delrio affronta il tema, cercando tra l’altro di mettere ordine in una normativa casuale e frammentaria che (soprattutto in materia di cooperazione intercomunale) è stata introdotta negli ultimi anni. Non tutto è positivo, anzi ci sono molti limiti. Non vogliamo nascondere le nostre opinioni. Tuttavia pensiamo che si debba partire da qui.

LA LEGGE DELRIO

La cosiddetta Legge Delrio è destinata a suscitare profonde ripercussioni sul sistema degli Enti locali. Propedeutica a una successiva eliminazione con legge costituzionale delle Province, la legge ha intanto definito il percorso per la fase di transizione dell’Ente intermedio e ha sancito le modalità di passaggio dalla Provincia alla Città metropolitana nel territorio di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, più Roma capitale con un proprio ordinamento differenziato. Le Regioni a statuto speciale potranno istituire ulteriori Città metropolitane.

Sull’abolizione delle Province i Popolari piemontesi avevano espresso le loro idee in un documento del 23 luglio 2011. In linea con il titolo V della Costituzione, la necessaria riforma degli Enti locali – all’insegna del risparmio e dell’efficienza – avrebbe dovuto perseguire lo snellimento delle strutture regionali, il rafforzamento funzionale delle Province unito alla diminuzione del loro numero (da 110 a una sessantina), la soppressione degli Enti intermedi monofunzionali come società, consorzi, agenzie, e lo sviluppo delle Unioni tra Comuni. Su questa linea si era incamminato il governo Monti, intravedendo la possibilità di enormi e concreti risparmi dal ridimensionamento della struttura periferica dello Stato, articolata sulle Province esistenti e quindi

di fatto destinata a dimezzarsi. La caduta anticipata del governo Monti ha fatto decadere questa prospettiva, fra i sospiri di sollievo degli alti papaveri delle burocrazie ministeriali.

La nuova legge Delrio ha preferito puntare sull'abolizione dell'anello debole degli Enti locali, le Province, per dare un immediato segnale all'opinione pubblica. Che si sia trattato di una scelta dettata dall'esigenza di rispondere, anche scivolando nella demagogia, alla richiesta di incidere sulla spesa pubblica e sui costi della politica è indubbio. Anche se la semplice analisi costi/benefici fa dire che l'intervento sulle Province – comunque non ancora abolite – abbia buttato il bambino con l'acqua sporca e determinerà insignificanti risparmi, sprecando l'occasione per una profonda riorganizzazione dello Stato all'insegna dell'efficacia e dell'economicità, attuabile con il disegno di riforma del governo Monti.

Le norme delle legge Delrio, per le ragioni sopra esposte, non possono essere considerate risolutive del problema del collegamento tra la riforma dell'amministrazione locale e quella dell'amministrazione dello Stato. Pur non condividendolo in linea di principio, si può accettare lo schema dell'elezione di secondo grado degli organi dell'amministrazione provinciale. E si può ritenere che i poteri transitoriamente conferiti al nuovo Ente intermedio siano sufficienti per delineare un ruolo non residuale. Tuttavia il problema del riordino degli Enti locali permane, anche come occasione per una riduzione drastica della dimensione dell'amministrazione periferica dello Stato.

Renzi ha annunciato l'intenzione di intervenire sulla Pubblica amministrazione con alcuni provvedimenti, tra cui la riduzione delle Prefetture a non più di 40 (nei capoluoghi di Regione e nelle di maggior presenza della criminalità organizzata), la riorganizzazione di altri uffici dello Stato sul territorio (come le Ragionerie provinciali e le sedi ISTAT), l'accorpamento di ACI, PRA e Motorizzazione civile, la riduzione delle Aziende municipalizzate. Tutte idee valide, anche se riteniamo si sia persa l'occasione di attuarle facendole discendere da un progetto organico e coerente di riordino dei livelli territoriali di governo. Seguiremo con interesse il passaggio dalle intenzioni dichiarate alla loro reale attuazione.

LE CRITICITÀ

Ad oggi, è con la legge Delrio che dobbiamo fare i conti. Sono diversi i punti poco condivisibili. A cominciare dalla "filosofia" stessa che ha ispirato l'istituzione delle Città metropolitane: l'idea cioè che i motori dello sviluppo siano ormai tutti concentrati nelle realtà urbane. Si veda ad esempio il Manifesto diffuso da Confindustria in cui si legge: "Le aree metropolitane sono il motore delle economie nazionali e hanno un ruolo sempre più rilevante negli scenari economici, sociali e istituzionali globali. Anche l'Italia ne deve riconoscere l'importanza fondamentale per le prospettive di sviluppo del sistema industriale e per la competitività del Paese nel suo complesso. (...) Nelle aree metropolitane si concentra gran parte della popolazione, del prodotto interno lordo, del gettito fiscale e degli investimenti pubblici e privati del Paese. (...) Di fronte a decisioni di investimento e di localizzazione delle imprese multinazionali, la scala politico-territoriale più efficiente per attrarre investimenti è quella metropolitana". Senza negare l'importanza reale e strategica dei grandi agglomerati urbani, non concordiamo sull'enfasi con cui si proclamano i gloriosi destini delle Città metropolitane.

Non possiamo dimenticarci dei distretti industriali che rappresentano eccellenze produttive disseminate sul territorio. Accanto a poche grandi conurbazioni, il nostro Paese conta una miriade di piccoli poli periferici, importanti motori di sviluppo economico e culturale. Non è sbagliato considerare il territorio italiano un'unica grande Provincia. Se pensiamo solo al nostro Piemonte, come possiamo sminuire il ruolo che ebbe Ivrea per la Olivetti, che continuano ad avere Alba per la Ferrero, Biella per Zegna e le altre eccellenze del tessile?

Non esiste solo la conurbazione torinese: non sul piano economico, meno che mai su quello storico e culturale. Ma oggi in Italia si assiste a una corsa per realizzare le Città metropolitane.

Non possiamo fare a meno di notare che non tutte le aree indicate per il passaggio alla Città metropolitana hanno i requisiti di “area dipendente da una metropoli”. Evidentemente il vizio italiano di blandire i territori concedendo opportunità di finanziamenti è sempre attuale. Nel recente passato si istituivano Province minuscole per far arrivare Prefettura, Questura e altri uffici pubblici, oltre a poter ostentare con orgoglio locale la nuova sigla sulla targa dei veicoli.

Oggi si aspira alla divisione della torta dei fondi europei 2014-2020, i cui obiettivi privilegiano di fatto le aree metropolitane. Il governo ha varato un *Programma operativo nazionale (PON) “Città metropolitane”*, che prevede la destinazione di un miliardo di euro. Però l’Italia si siederà al tavolo europeo con più Città metropolitane di quelle esistenti nel resto d’Europa. Non dobbiamo lamentarci se a Bruxelles godiamo di poca considerazione...

Nell’attuazione della Città metropolitana torinese individuamo invece le seguenti criticità:

1. La Provincia di Torino è molto vasta e molto variegata nella morfologia del territorio. Se la conurbazione metropolitana conta una popolazione residente superiore al 50%, il suo territorio è inferiore al 10% di quello dell’intera Provincia, che è caratterizzata – sia economicamente che socialmente – da uno storico policentrismo: città come Ivrea, Pinerolo, Chieri, Chivasso, Ciriè, Carmagnola sono poli di attrazione per ampie aree circostanti. Occorre evitare che la Città metropolitana focalizzi politiche e interventi sulla conurbazione, ritenendo minoritarie le aree montane e periferiche. L’ente Provincia aveva un fondamentale ruolo di riequilibrio tra centro e periferia che la Città metropolitana deve mantenere.

2. La preoccupazione sopra espressa aumenta dopo aver visto il ruolo politico preponderante attribuito al Sindaco del Comune capoluogo che diventa di diritto Sindaco metropolitano. Il fatto che l’organo monocratico al vertice dell’Ente venga eletto da meno del 40% dei cittadini del territorio governato dalla Città metropolitana ci pare possa creare seri problemi di scelte politiche e gestionali – dovendo destinare risorse e interventi, non sarà il Sindaco metropolitano più sensibile alle esigenze dei Torinesi che lo eleggono? – oltre a rappresentare un’evidente debolezza con fondati profili di incostituzionalità.

3. Rimanendo sugli organi di governo della Città metropolitana, la legge Delrio prevede appunto un ruolo dominante del Sindaco Metropolitano che, oltre alla rappresentanza legale e alla presidenza delle assemblee, è l’unico che sovrintende al funzionamento degli uffici. Il Consiglio Metropolitano, composto a Torino da 18 membri, non interagisce con la tecnostruttura e ha solo compiti di indirizzo e controllo, oltre alla facoltà di proporre modifiche allo statuto e di approvare i bilanci preventivi e definitivi. La Conferenza Metropolitana, formata dai 315 sindaci dei Comuni, ha il potere di approvare lo statuto e dà un parere sui bilanci, deliberando a doppia maggioranza (1/3 dei Comuni e 50% + 1 della popolazione).

Dall’impianto della legge, il controllo politico sull’imponente tecnostruttura della Città metropolitana è di fatto tutto demandato al Sindaco Metropolitano, anche in considerazione del fatto che la legge non prevede né indennità né rimborsi per i componenti del Consiglio Metropolitano, considerando sufficienti e onnicomprensive le indennità da Sindaco del proprio Comune. Se questo può non essere un problema per il Sindaco a tempo pieno di una Città, per i Sindaci dei piccoli Comuni diventa improponibile – pur se capaci ed eletti da un vasto territorio – occuparsi fattivamente dell’amministrazione della Città metropolitana, considerato che possono contare sulle modestissime cifre percepite per dedicarvisi a tempo pieno. Così abbiamo una poco democratica limitazione sulla scelta degli amministratori del nuovo Ente.

Per ovviare a queste problematiche sarà importante il ruolo dello Statuto, a cui la legge assegna forti capacità normative sia nell’organizzazione interna del nuovo Ente, sia nel riparto e nella gestione delle funzioni sul territorio, sia nel prevedere accordi con la Regione, i Comuni e le loro Unioni.

PROPOSTE PER LO STATUTO

1. Si dovrebbero istituzionalizzare le zone omogenee del territorio (ad esempio Chierese, Val Susa, Pinerolese, Ciriace e Valli di Lanzo, Eporediese, Chivassese ecc.) garantendo nel sistema di elezione al Consiglio metropolitano una rappresentanza a ciascuna zona.

2. Si dovrebbe estendere il principio della doppia maggioranza previsto per la validità delle deliberazioni della Conferenza metropolitana (metà + 1 degli abitanti e almeno 1/3 dei Comuni) anche alle deliberazioni del Consiglio metropolitano, almeno per tutte le questioni rilevanti (bilanci, piani strategici, investimenti). Meglio ancora se la soglia per i Comuni fosse portata nello Statuto al 50% + 1, in presenza di rappresentanti delle zone territoriali e non dei singoli Comuni. Tali correttivi tutelerebbero i territori periferici che otterrebbero maggiori garanzie di poter aver voce in capitolo sulle decisioni dell'Ente.

3. Per ovviare alla evidente disparità di condizioni nell'elettorato passivo in seguito alla norma che non prevede indennità per i membri del Consiglio metropolitano, si dovrebbe prevedere l'istituzione di idonei rimborsi spese per i consiglieri. Pur cosci che tale richiesta va controcorrente rispetto al prevalente sentire della pubblica opinione, non possiamo tacere il fatto che equiparare il sindaco di Torino, che percepisce una consistente indennità adatta al ruolo e gli permette di svolgere a tempo pieno la sua carica, con il sindaco di Quagliuzzo o Bobbio Pellice, che svolgono part-time il proprio "volontariato civico", è una forzatura e una limitazione di fatto nelle condizioni di accesso, che ci pare antidemocratica e va in qualche modo risolta.

Associazione culturale "I Popolari" del Piemonte – corso Trento 13 – 10129 Torino

Sito internet: www.associazionepopolari.it

Indirizzo e-mail Associazione: segreteria@associazionepopolari.it

Indirizzo e-mail Rinascita popolare: redazione@associazionepopolari.it