

Care Colleghe, Cari Colleghi,

permettetemi di aprire questa nostra Assemblea ringraziando il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, per le bellissime parole che ha voluto dedicarci, facendosi come sempre interprete e custode dei valori costituzionali.

È per noi prezioso il suo costante richiamo, che in questi anni ci ha sempre accompagnato come un monito, a “presidiare” le funzioni assegnate alle Province, perché “impattano direttamente sui diritti primari delle persone, quali istruzione, mobilità, sicurezza”. Così come lo sono le sottolineature che mai ha mancato di porre rispetto al dovere delle istituzioni di ridurre le condizioni di ritardo e svantaggio delle zone interne e montane, sottolineando in questo l’importanza della programmazione strategica delle Province quale elemento chiave per assicurare coesione sociale e territoriale.

Così come non possiamo che cogliere positivamente l’attenzione che il Presidente mostra ai lavori del tavolo per la revisione organica dell’ordinamento delle Province e delle Città metropolitane istituito presso la Conferenza Stato Città, in particolare riguardo alla possibilità di valutare la coerenza del quadro legislativo vigente, anche riguardo all’allocazione delle funzioni, delle risorse necessarie per il loro esercizio, nonché alla legittimazione degli organi elettivi.

Permettetemi poi, di ringraziare chi oggi ha accettato l'invito a partecipare a questa occasione, per noi così importante.

In particolare, voglio ringraziare il Ministro degli Affari Regionali e delle Autonomie locali Erika Stefani; Laura Castelli, Viceministro all'Economia; Stefano Candiani, Sottosegretario Ministero dell'Interno; Massimo Garavaglia, Viceministro all'Economia; Stefano Bonaccini, Presidente Conferenza delle Regioni; Antonio Decaro, Presidente ANCI.

Un ringraziamento particolare vorrei poi riservarlo alla Presidente del Senato, Senatrice Maria Elisabetta Alberti Casellati, che ha voluto inviarci un messaggio di auguri per il nostro Congresso, nel quale formula il suo apprezzamento per avere scelto di porre al centro della nostra discussione la qualità e l'efficienza dei servizi da garantire a territori e imprese.

Così come intendo ringraziare da parte di tutti noi il Presidente della Camera dei Deputati, On Roberto Fico, che ha voluto concederci l'onore del patrocinio della Camera dei Deputati.

Ringrazio poi i Parlamentari che sono presenti in sala e che verranno ad assistere ai nostri lavori, così come i rappresentanti della società civile.

Essere oggi qui con voi, riguardando insieme i quattro anni appena vissuti suscita un po' di emozione, ma al contempo, non voglio nascondere, mi riempie di orgoglio.

Orgoglio, per come in questi quattro anni, io e tutta la Presidenza che con me ha lavorato, abbiamo portato avanti con dignità, fermezza, ostinazione perfino, gli interessi dei nostri territori, delle nostre comunità, delle nostre Province.

Molti di voi in questa sala oggi hanno appena iniziato la loro esperienza di Presidente o Consigliere provinciale. Credetemi se vi dico che, quattro anni fa, questo appuntamento di oggi, la 34° Assemblea Congressuale dell'UPI, non era affatto scontata. Anzi.

Né sembrava possibile arrivare a questo appuntamento con la prospettiva di potere di guardare con coraggio e speranza al futuro del nostro lavoro.

Ricordo il mio primo intervento ad una Assemblea dei Presidenti dell'UPI.

Era il 29 ottobre del 2014: io ero stato eletto alla guida della Provincia di Vicenza il 13 ottobre, appena 15 giorni prima, insieme alla maggior parte dei Presidenti che con me si trovavano in quella sala.

Una Assemblea convocata dall'UPI d'urgenza perché, il 15 ottobre, a due giorni dalle elezioni provinciali che per la prima volta avevano portato

i Sindaci alla guida delle Province, dando attuazione alla Riforma Delrio, il Governo aveva presentato la Legge di Stabilità. Quella che è diventata la Legge 190/14, che, tagliando 3 miliardi in tre anni alle Province e alle Città metropolitane, ha determinato la gravissima crisi finanziaria dei territori, di cui paghiamo ancora le conseguenze.

Non ci era stato concesso neanche di entrare nei nostri uffici, di conoscere i nostri dipendenti, che già ci era stata tolta ogni possibilità di svolgere il lavoro che solo due giorni prima ho iniziato a fare.

A noi, Sindaci, che ci eravamo candidati per amore dei nostri territori, pur sapendo che sarebbe stata una fatica enorme riuscire a mettere insieme il carico di lavoro di un Sindaco e quello di Presidente della Provincia, per di più senza una giunta ad aiutarci, e, nota di passaggio, senza ricevere alcun compenso.

A noi, due giorni dopo l'elezione, si diceva nero su bianco con la manovra economica, che non avremmo avuto nessuna possibilità di assicurare i servizi ai nostri cittadini.

Come reagire a questa notizia? Certo, avremmo potuto gettare subito tutti la spugna. D'altronde, il mandato era appena iniziato, nessuno ci avrebbe rimproverato, date queste condizioni, se avessimo deciso di tornarcene nei nostri Comuni, a prenderci cura dei nostri cittadini, chiusi nei nostri palazzi.

Invece quel giorno a Roma, all'Assemblea dei Presidenti, venimmo tutti. Tutti i nuovi Presidenti parteciparono, pronunciando parole rabbiose, sì certo, e di profonda delusione.

Ma non di sconfitta e certo non di resa.

Io proposi di votare un ordine del giorno, che fu approvato all'unanimità, nel quale chiarimmo subito che non avremmo fatto sconti a nessuno: che il nostro compito di uomini e donne delle istituzioni che avevano ricevuto un mandato dalle loro comunità, era di tutelare i diritti dei nostri cittadini, dei nostri territori.

“I Sindaci neoeletti Presidenti di Provincia e gli amministratori provinciali, analizzata la Legge di stabilità 2015 che impone alle Province e alle Città metropolitane un taglio 1 miliardo per il 2015, 2 miliardi per il 2016 e 3 miliardi per il 2017, ritengono che non sia possibile garantire i servizi essenziali ai cittadini in capo alle Province e alle Città metropolitane. In questa condizione, se il Governo non riterrà di rivedere l'attuale impostazione, non possono assumersi alcuna responsabilità per le gravi conseguenze che da questo deriveranno per le comunità amministrate.

*Non si tratta di abolire le Province ma di chiudere servizi essenziali, di non potere assicurare il riscaldamento nelle scuole, lo sgombero della neve, la messa in sicurezza delle strade, la tutela del territorio e dell'ambiente. **Serve una presa di responsabilità da parte di tutti, per questo, oltre al confronto aperto con il Governo, chiediamo a tutti i capigruppo in Parlamento di incontrarci fin dalla prossima settimana per rivedere l'attuale impostazione della manovra**”.*

E siamo andati fino in fondo. Nessuno, nonostante niente ci incoraggiasse a farlo, ha abbandonato il mandato prima del tempo.

Questo documento ha segnato l'inizio della battaglia che tutti insieme i Presidenti di Provincia, nell'UPI, hanno portato avanti, e che ci ha permesso oggi di essere qui, alla 34° Assemblea Congressuale dell'Unione delle Province d'Italia, un po' ammaccati ma non sconfitti.

Anzi.

Certo, non è stato facile. Il primo, faticoso lavoro, che abbiamo dovuto compiere, è stato quello di riguadagnare, in un clima assolutamente indifferente se non ostile, autorevolezza e dignità perché ci fosse di nuovo permesso di sederci ai tavoli, da molti dei quali di fatto eravamo stati estromessi, per potere incidere sulle decisioni.

Sono stato eletto alla guida dell'Unione delle Province d'Italia il 15 maggio del 2015 e questo è il quadro che mi sono trovato davanti.

3 miliardi di tagli, che dal 2014 al 2017 avrebbero dovuto portare nelle intenzioni di chi li aveva scritti nella Legge di bilancio 2015, al completo svuotamento delle Province.

Il blocco totale degli investimenti, che in un solo anno, dal 2014 al 2015 erano scesi del 30%, per arrivare poi a crollare fino ad un -63% entro il 2017.

Il blocco totale delle assunzioni, anche attraverso la mobilità.

Una istituzione ormai considerata morente, e di conseguenza una UPI delegittimata.

Una riforma costituzionale che prevedeva l'abolizione da lì a due anni delle Province.

Per questo, se c'è un tratto che ha caratterizzato la mia presidenza, dal primo giorno, è stato proprio quello di lavorare, testardamente, con pazienza ma con fermezza, a restituire all'UPI la forza necessaria per imporre la difesa dei territori, nelle sedi di confronto con il Governo, nelle audizioni parlamentari, nel confronto con i partiti e con le rappresentanze delle forze economico sociali.

Un confronto costante e continuo è stato portato avanti con la Corte dei Conti, che sempre abbiamo tenuto aggiornata sulle condizioni dei bilanci provinciali.

La Magistratura contabile, d'altronde, in questi anni, non ha mai mancato di sottolineare, nelle sedi ufficiali, la gravità delle condizioni cui le Province sono state poste a causa di tagli che non ha esitato a definire "irragionevoli".

Tanto abbiamo sentito forte la nostra missione, che siamo arrivati a compiere un gesto che mai come amministratori locali avremmo pensato di dovere mettere in atto: abbiamo presentato esposti a tutte le procure della Repubblica, denunciando come la mancanza di risorse e i tagli ingiustificati stessero mettendo a serio rischio la sicurezza stessa dei cittadini, impedendoci di intervenire con le necessarie opere di manutenzione ordinaria e straordinaria sul patrimonio pubblico in gestione.

Un gesto, credetemi, che fu davvero doloroso, ma che ci sentimmo come un dovere.

Tanto che, perché nessuno avesse l'alibi di non saper quale fosse la situazione di crisi del Paese, organizzammo a Roma una giornata di protesta.

Più di mille tra Presidenti di tutte le Province, consiglieri provinciali, Sindaci e consiglieri comunali nonché gli stessi dipendenti, accolsero il nostro appello e riempirono il Teatro Quirino il 18 maggio 2017 fino all'ultimo posto, restando anche fuori, in piedi.

Una giornata emozionante, che, dobbiamo dirlo, segnò l'inizio di una presa di consapevolezza sempre più forte non solo da parte della politica, ma anche da parte dei media, piccoli e grandi, che iniziarono a comprendere le nostre ragioni e a darne conto, rilanciando i nostri appelli e riportando la realtà delle Province come emergenza, con chiarezza.

Una realtà lontana anni luce dalla fiaba della casta che era stata raccontata, e dalle polemiche sulla inutilità dell'ente, ma che mostrava invece il lavoro e la fatica di chi, non solo gli amministratori ma anche i dipendenti, senza risorse e con mezzi scarsissimi stava cercando in tutti i modi di assicurare ai cittadini i servizi cui avevano diritto.

Credo che proprio questa grande fatica, l'aver coscienza piena che si stesse commettendo una grave ingiustizia ai danni delle nostre comunità, è stato il collante eccezionale che ha tenuto insieme, sempre, non solo il Comitato Direttivo UPI, ma tutti i Presidenti di Provincia e gli amministratori provinciali.

Mai in questi quattro anni mi sono sentito solo. Mai uno scontro si è trasformato in frattura insanabile. Mai l'appartenenza politica ha prevalso sugli interessi unitari di tutela delle Province.

L'UPI non è un partito: non esistono Governi amici o nemici. Si discute con il Governo che c'è, senza pregiudizi ma senza sconti.

Questo è stato fino ad ora, e sono certo che su questo solco si continuerà ancora, perché l'indipendenza e l'integrità dell'Associazione

sono caratteristiche preziose per garantire la forza necessaria per difendere le istanze di tutti i territori.

Con questo carico di ragioni sulle spalle, abbiamo affrontato quella che è stata una vera e propria traversata nel deserto.

Uno sforzo talmente gravoso, che ci ha obbligato a scegliere le priorità: tra il contrastare quanto di farraginoso e sbagliato era nella riforma istituzionale e il cercare di risolvere la drammatica emergenza finanziaria aperta dai tagli insostenibili, abbiamo scelto insieme di mettere al primo posto i diritti dei cittadini.

Tutti i nostri sforzi sono stati concertati nell'obiettivo di assicurare pari diritti e opportunità ai cittadini delle Province.

In particolare, la messa in sicurezza dei 130 mila chilometri di strade provinciali e delle 5.100 scuole superiori italiane sono state la nostra priorità.

Richieste che abbiamo avanzato, sempre avendo dati certi e verificabili.

Nell'agosto del 2018, dopo il drammatico crollo del Ponte Morandi a Genova, il Ministero delle Infrastrutture ci chiese di effettuare un monitoraggio urgente sullo stato dei ponti, viadotti e gallerie di competenza delle Province.

Dal monitoraggio risulta che sono 5.931 i ponti su cui sono necessari interventi, e di questi 1.918 sono considerati interventi urgenti in quanto già soggetti a limitazione del transito o della portata, se non chiusi.

Per queste opere non è ancora previsto il necessario stanziamento di fondi.

Lo stesso vale sulle risorse per la viabilità.

Una ricerca presentata alla 73° Conferenza Nazionale del Traffico, realizzata dall'Università degli Studi di Tor Vergata di Roma, ha attestato che il fabbisogno per la manutenzione ordinaria delle strade provinciali dovrebbe essere in media pari a 13.000 euro a km per un totale annuo di 1 miliardo 700 milioni.

La disponibilità delle Province in questo momento è di circa 455.000 euro in tutto.

Per la manutenzione straordinaria delle strade provinciali servirebbero in media 33.000 euro a km per un totale di 4,4 miliardi.

Ad oggi abbiamo per il 2018/2023 una disponibilità attuale di 1,6 miliardi.

Per contro ANAS, che gestisce circa 20 mila chilometri di strade, ha a disposizione 29,5 miliardi in 5 anni, 10,5 miliardi per la manutenzione ordinaria e 19 miliardi circa per la manutenzione straordinaria: circa 100.000 mila euro a chilometro.

È un gap che va colmato, perché la rete viaria provinciale è una delle arterie essenziali dello sviluppo del Paese. Anche perché è da questi

investimenti che si può partire per avere un incremento del PIL che agisca immediatamente sulla riduzione della disoccupazione.

Lo stesso vale per gli interventi in manutenzione e messa in sicurezza del patrimonio di circa 5.100 scuole superiori italiane, su cui le Province hanno pronti progetti immediatamente cantierabili.

Infatti, se guardiamo ai risultati dei bandi regionali per il Fondo triennale di edilizia scolastica 2018 – 2020, i progetti di edilizia scolastica delle Province ritenuti ammissibili sono 770 per un importo pari a 1 miliardo 991 milioni.

Considerando però che il fondo nazionale è di circa 1,5 miliardi, pur nell'ipotesi – purtroppo poco credibile - che in tutte le graduatorie regionali sia riconosciuta la riserva per le scuole superiori pari ad almeno il 30% prevista tra i criteri nazionali, sarebbero considerati finanziabili interventi per non più di 400/500 milioni, a fronte di un fabbisogno attestato per progetti necessari e immediatamente cantierabili di ulteriori 1, 5 miliardi.

Purtroppo, i danni della Legge di bilancio del 2015 non sono stati tutti risolti, e certo avere dovuto approvare almeno tre bilanci con espedienti tecnici e senza avere la possibilità di disporre delle risorse necessarie per garantire la piena funzionalità dei servizi, ha creato sui territori situazioni di estrema criticità.

Ma almeno in questi quattro anni siamo riusciti a costruire fondamenta salde e i primi mattoni, su cui potrete ricominciare a crescere.

È questo il contributo che vi lasciamo oggi, e su cui la nuova Presidenza potrà avviare, con un pizzico di serenità e di ottimismo in più rispetto a quello che abbiamo potuto avere noi quattro anni fa, il lavoro indispensabile di consolidamento delle Province:

- 423 milioni nel 2016;
- 1 miliardo 125 milioni nel 2017 – compreso l’azzeramento del terzo taglio previsto dalla legge 190/14;
- 1 miliardo 231 milioni nel 2018 – compreso l’azzeramento del dl 66.

In tutto, 2 miliardi e 800 milioni per garantire le funzioni fondamentali a partire dal 2016 fino al 2020, cui si aggiungono i 250 milioni ottenuti nella Legge di bilancio di quest’anno, dal 2019 al 2033, per la manutenzione delle strade e delle scuole superiori.

Anche sul fronte degli investimenti abbiamo avuto un primo segnale di ripresa, grazie a 1 miliardo 600 milioni per la viabilità, dal 2018 al 2023.

Per questo, affrontata l'emergenza finanziaria, è tempo ora di restituire anche attraverso una nuova e corretta cornice normativa, un ruolo chiaro a queste istituzioni, che la Costituzione individua quali enti costitutivi della Repubblica al pari di Comuni, Città metropolitane, Regioni e Stato.

La riforma delle Province, o meglio la Legge 56/14 , che noi per primi abbiamo sperimentato sulla nostra pelle, deve essere profondamente rivista, perché presenta delle incongruenze e delle fragilità che non permettono a queste istituzioni di svolgere nel pieno delle possibilità, i compiti che sono stati loro assegnati.

Servono organi politici pienamente legittimati; funzioni certe e omogenee su tutto il territorio, tali da valorizzare il ruolo di istituzione dello sviluppo locale, della pianificazione strategica e territoriale, della semplificazione che è insita in questo livello di governo; autonomia finanziaria e risorse necessarie alla piena copertura delle spese per le funzioni fondamentali; personale qualificato per permettere la piena funzionalità della macchina amministrativa.

Cercando al contempo di cogliere e valorizzare quanto di più innovativo è stato costruito con la riforma, a partire dalla istituzionalizzazione, attraverso la definizione di una funzione fondamentale, di quel ruolo che di fatto le Province hanno sempre svolto: il coordinamento, l'assistenza e il supporto ai Comuni.

Una funzione, questa, per cui abbiamo insieme coniato la definizione di Province come “Case dei Comuni” che ormai è pienamente sentita da tutti gli enti e che non può che essere valorizzata e rafforzata.

In questo senso io credo che continui ad essere centrale il ruolo dell’Assemblea dei Sindaci, che, anzi, deve essere potenziata.

Ma essere “Casa dei Comuni” non necessariamente significa essere ente di secondo livello, e sul sistema elettorale, a partire dal modello di elezioni alla composizione della governance, credo sia davvero arrivato il momento per un profondo ripensamento.

Così come ritengo che sia necessario che si faccia, insieme alle Regioni, una sincera riflessione sulla ripartizione delle funzioni non fondamentali avvenuta a seguito della Legge 56/14. Occorre ammettere, da parte di tutti, che il valore estremamente temporale che era stato dato a questa legge, immaginata come primo passaggio per svuotare gli enti in attesa della riforma costituzionale, ha portato a fenomeni di neocentralismo regionale, che non erano corretti allora e oggi, nella nuova prospettiva delle Province, sono strategicamente sbagliati.

Occorre che tutte le istituzioni tornino a fare sistema.

Occorre che la chiarezza dei ruoli di ciascuno e la distinzione chiara tra chi fa legislazione e chi amministra, sia evidente. Solo in questo modo sarà possibile efficientare la pubblica amministrazione, evitare sovrapposizioni inutili che non fanno che creare ingorghi e ritardi, e restituire ai cittadini la capacità di distinguere con chiarezza le responsabilità di ognuno.

Un ruolo essenziale in questo processo di profonda verifica della riforma delle Province è assegnato al Tavolo di lavoro che si è insediato al Ministero dell'interno, presieduto dal Sottosegretario Candiani, che ringraziamo non solo per avere risposto subito alla nostra sollecitazione al confronto, ma soprattutto per avere improntato questo tavolo nel segno di una concreta operatività e tempestività dei lavori.

Il prossimo appuntamento, da qui a due giorni, sarà proprio sul tema delle Province. Noi porteremo la posizione che UPI ha concordato e sostenuto in questi mesi.

Queste grandi sfide, che noi abbiamo iniziato a tracciare e su cui abbiamo compiuto i primi passi, guideranno il lavoro della prossima Presidenza.

Da Presidente uscente, sento il dovere oggi di rivolgere un nuovo, importante appello, a Governo, Parlamento, Regioni e Comuni.

Questo Paese ha davvero bisogno di tornare a fare sistema.

La crisi economica in cui ci troviamo non può che essere affrontata in un impegno comune di tutte le istituzioni, per il bene dei cittadini e mettendo al primo posto lo sviluppo di tutti i territori.

L'Italia non può permettersi di lasciare indietro nessuno, o non andrà avanti.

Le Province, per quanto spetta nei loro compiti, devono potere svolgere quel ruolo essenziale che è la promozione degli investimenti locali.

Questa è la sfida che lanciamo al Governo e al Parlamento.

Abbiamo cominciato a vedere primi segnali importanti in questa direzione nella Legge di Bilancio 2019: le risorse per la manutenzione di scuole e strade; il fondo per i Ponti, seppur limitato solo a quelli sul bacino del Po; l'assegnazione del personale tecnico a favore delle Stazioni Appaltanti, per potenziarne la capacità di progettazione e migliorarne l'efficienza e la funzionalità.

Vi chiediamo di essere ancora più coraggiosi, di essere davvero riformatori.

Non è una richiesta di restaurare un ente che non esiste più, ma di consolidare una nuova Provincia come ente di semplificazione amministrativa, con una propensione alle politiche di investimento territoriale e motore dello sviluppo locale.

Ma anche valorizzando a pieno le esperienze, che sono ormai avviata e si stanno consolidando ovunque, delle Stazioni Uniche Appaltanti delle Province, che in soli quattro anni, senza alcun sostegno normativo né economico, sono diventate il riferimento di migliaia di comuni grandi e piccoli.

Su questo mi sento di dire ad ANCI di sostenere le nostre richieste, che coinvolgono naturalmente anche le Città metropolitane, perché non sono ostacolo, ma supporto ad un quadro che non può che essere unitario.

Un appello che rivolgo anche alle Regioni, affinché, soprattutto nel processo di attuazione del regionalismo differenziato, guardino a Province e Città metropolitane come luogo naturale cui decentrare le funzioni amministrative che si andranno consolidando.

Noi come UPI abbiamo da subito chiarito che avremmo guardato al percorso di attuazione dell'articolo 116 non con preclusioni, ma come una sfida, e come tale la stiamo vivendo sul territorio, laddove i tavoli di lavoro aperti ci stanno consentendo di portare il nostro contributo.

Una sfida alla semplificazione, alla migliore definizione dei compiti sul territorio, al rafforzamento delle istituzioni nella valorizzazione delle autonomie.

Avendo però chiari alcuni principi, che per noi sono punti fermi da cui non si può prescindere:

- la tutela dell'unità giuridica e dell'unità economica della Repubblica;
- la fissazione e la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- la propedeutica definizione dei fabbisogni e dei costi standard; il principio di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, il principio di leale collaborazione;
- l'intangibilità delle funzioni fondamentali attualmente assegnate a Comuni, Province e Città metropolitane e dei profili ordinamentali degli enti locali;
- il mantenimento da parte delle Regioni di un ruolo legislativo, di indirizzo e programmazione.

CONCLUSIONI

In conclusione, voglio ringraziare la struttura dell'UPI guidata dal Direttore Piero Antonelli, una squadra di persone competenti, attente, mirate a raggiungere risultati, di grande professionalità, che sarà un punto di riferimento importante per le sfide che attendo la prossima Presidenza e il prossimo Comitato Direttivo.

Un ringraziamento speciale ai Vicepresidenti, Carlo Riva Vercellotti, Marco Filippieschi e, in questi ultimi mesi, Nicola Valluzzi, e a tutto il

Comitato Direttivo, con cui ho lavorato in questi anni sempre nella piena condivisione di intenti e di impegni.

Infine, un augurio a tutti voi Presidenti e Consiglieri Provinciali: siate rigorosi, generosi, vicini all'Associazione, perché questo darà forza ad un livello istituzionale voluto dalla Costituzione ed essenziale per assicurare diritti e servizi ai vostri cittadini.