



Province, Italia

Visioni e sfide per disegnare la nuova agenda politica della provincia italiana

RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELL'UPI

Michele de Pascale

Presidente e Sindaco di Ravenna

Ravenna, 13 luglio 2022

Care Colleghe e Colleghi, illustri Ospiti,

sono davvero lieto di accoglierVi a Ravenna per questo appuntamento, l'Assemblea annuale dell'UPI, ed è motivo di orgoglio per me aprire questa assise che, dopo alcuni anni di interruzione forzata, riprende da questa edizione a svolgersi con regolarità.

Non si tratta di una formalità: l'Assemblea Generale dell'UPI è un momento di condivisione, di incontro, di riflessioni, che raccoglie e coinvolge tutto il Paese. Negli anni, all'Assemblea Generale delle Province sono intervenute le più alte cariche dello Stato, forze economiche e sociali, rappresentanti del Parlamento e dei Partiti politici.

Chi è qui oggi in questo teatro rappresenta il territorio, la comunità che amministra. Aree che sono la storia e la cultura del Paese, in cui affondano le nostre radici, le nostre tradizioni, da cui si muove lo sviluppo economico e in cui trovano riconoscimento e tutela i diritti della persona che la nostra Costituzione definisce come inviolabili.

Il tentativo di oscurare questi territori, di indebolirli attraverso riforme sbagliate e manovre economiche ingiustificabili e irragionevoli, è fallito.

Le Province, come recita il titolo della nostra Assemblea, sono l'Italia. E l'Italia ha bisogno di tornare a investire sulle Province, con una nuova agenda politica che ne esalti le qualità e le potenzialità, puntando su una crescita egualitaria, omogenea, sostenibile dei territori e delle comunità.

Non è un caso se il Governo ha accolto la nostra richiesta di essere presente e di intervenire ai nostri lavori: nei due giorni che abbiamo davanti saranno diversi i Ministri che si susseguiranno.

Permettetemi di ringraziare da subito il Ministro delle Infrastrutture, il prof. Enrico Giovannini, che è qui con noi ad aprire l'Assemblea.

È un ringraziamento assolutamente non formale, perché grazie alla grande fiducia che il Ministro ha voluto mostrarci, siamo riusciti ad imprimere una svolta decisiva rispetto ad uno dei temi che più ci stavano a cuore: la possibilità di avviare un grande piano di messa in sicurezza delle infrastrutture – strade, ponti e gallerie - di cui abbiamo la responsabilità.

Il Ministro Giovannini ha riportato con determinazione l'attenzione sulla viabilità secondaria, esaltando la portata non solo economica, ma anche sociale, di un generale piano di messa in sicurezza, modernizzazione, efficientamento della rete viaria provinciale, infrastruttura primaria per assicurare il collegamento di persone e merci dai piccoli centri alle grandi reti, senza il cui ottimale funzionamento non si garantisce a tutto il Paese eguale diritto alla mobilità.

Questa visione si è concretizzata nelle misure promosse dal MIMS che ci hanno permesso di tornare a programmare interventi pluriennali, non più emergenziali, dandoci anche la possibilità di ripensare opere innovative, sostenibili, ad alto contenuto tecnologico: abbiamo ripreso la nostra capacità di programmazione, progettazione ed esecuzione che era stata annullata.

Un ringraziamento poi al Ministro per la Pubblica Amministrazione, Renato Brunetta, che è impegnato a portare avanti un'opera preziosa e strategica per assicurare quel cambiamento nella valorizzazione e professionalizzazione dei dipendenti pubblici, indispensabile per far viaggiare il Paese quantomeno alla stessa velocità dei nostri partner europei.

Domani, poi, cercheremo di fare il punto sulla revisione della riforma delle Province, con la Ministra dell'Interno, Luciana Lamorgese, perché dobbiamo dirlo con chiarezza: su questo fronte, abbiamo aspettato fin troppo. C'è un disegno di legge bloccato in un limbo che non riesce ad arrivare in Consiglio dei Ministri. Non c'è alcuna ragione perché il Governo non adotti quanto prima il provvedimento di revisione del TUEL, per portarlo all'attenzione del sistema delle autonomie territoriali e del Parlamento.

Domani con noi ci sarà il Ministro dell'Istruzione Patrizio Bianchi, perché un'agenda politica delle Province che non parta dalla centralità della scuola non avrebbe senso.

Anche qui, mentre stiamo ancora cercando di mettere in sicurezza il patrimonio scolastico che abbiamo in gestione, dobbiamo iniziare a programmare un futuro nuovo per le nostre ragazze e ragazzi. Le nuove scuole hanno bisogno di essere ripensate in chiave ecologica, digitale e innovativa.

Con la Viceministra all'Economia, Laura Castelli torneremo con forza a ribadire la necessità di nuove risorse e fondi per le Province, i cui bilanci sono messi a rischio da un calo inarrestabile delle entrate da IPT e RCAuto, a fronte di un aumento vertiginoso dei costi dei materiali e delle spese per l'energia.

Gli ultimi interventi del Governo, lo dobbiamo dire con determinazione, sono del tutto insufficienti e lasciano i territori senza alcun aiuto concreto.

Ma non si tratta di intervenire solo sulla congiuntura: servono interventi strutturali, una vera e propria riforma che assicuri alle Province l'autonomia tributaria e finanziaria garantita dalla Costituzione, che oggi non è realizzabile perché fondata su entrate troppo condizionate dal ciclo economico.

Con piacere poi accoglieremo l'intervento della Ministra per la famiglia e le pari Opportunità, Elena Bonetti, con cui stiamo lavorando per garantire sicurezza, diritti, un futuro alle vittime della violenza, una piaga contro cui non smetteremo mai di batterci.

Ma anche per trovare nuovi strumenti che assicurino alle donne di avere una voce e pari opportunità nella loro vita lavorativa, che siano imprese private o uffici

pubblici, così come nella politica dove ancora la presenza femminile è fortemente sottorappresentata.

Insieme alla Ministra per il Sud, Mara Carfagna, parleremo delle straordinarie opportunità che possono giungere ai territori attraverso le politiche di coesione e le risorse previste nella programmazione 2021 – 2027, con interventi complementari rispetto a quelli previsti nel PNRR. Un'occasione che dobbiamo saper cogliere per costruire una crescita inclusiva, che non lasci indietro nessuno e, in particolare, le Province del Mezzogiorno.

La conclusione dei lavori dell'Assemblea, invece, vedrà un confronto con la Ministra per gli Affari Regionali Maria Stella Gelmini e il Ministro per il Lavoro, Andrea Orlando, in cui cercheremo di definire insieme quali sono le sfide che attendono i territori e perché puntare sulla dimensione provinciale è la scelta vincente per il Paese.

1. La dimensione territoriale provinciale essenziale per lo sviluppo del Paese

Secondo le analisi dell'Istituto Tagliacarne, nel 2020, in piena crisi economica, **tra le aree ai primi 20 posti della classifica di produzione di PIL pro-capite troviamo quelle in cui insistono 6 Città metropolitane e 14 Province.**

Se guardiamo alle **34 aree in cui si produce PIL pro-capite in misura superiore alla media nazionale, troviamo 7 aree metropolitane e 27 Province.**

Se poi guardiamo alle aree che hanno migliorato il loro posizionamento rispetto alla produzione del valore aggiunto tra il 2011 e il 2020, ciò è avvenuto in **43 province e solo 5 aree metropolitane.**

Appare evidente, quindi, che il valore aggiunto che avrebbero dovuto rappresentare i territori che nell'immaginario collettivo e nelle riforme approvate dovevano essere i pivot dello sviluppo italiano - non c'è stato.

C'è invece, purtroppo, ancora evidente, una frattura tra Nord e Sud, ma i divari territoriali si consumano anche all'interno di queste aree, in una trasversalità che deve essere colmata.

È questa la vera grande sfida del PNRR. Se il PNRR andrà a consolidare la crescita e lo sviluppo delle aree già forti, se non ridurrà le disegualianze, allora avremo fallito.

2. Il PNRR: la nostra visione e le riforme strategiche

Grazie al PNRR, nei prossimi anni, Comuni, Città metropolitane e Province riceveranno 43 miliardi di euro.

Gli enti locali, i Comuni per primi, avranno la responsabilità e l'onore di accogliere e portare a termine la sfida straordinaria di costruire per le generazioni future un nuovo modello di sviluppo capace di dare vita ad una crescita economica robusta, sostenibile e inclusiva.

Questo è l'obiettivo prioritario che l'Italia deve raggiungere attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: quello di ridurre, fino ad azzerare, i divari economici, sociali, culturali, territoriali per superare quelle frammentazioni che rendono il Paese ancora troppo fragile.

Per questo quando ci confrontiamo sul PNRR, non dobbiamo fermarci a guardare quello che stiamo realizzando dal 2021 al 2026, ma dobbiamo provare ad immaginare come sarà l'Italia a partire dal 2026.

Quali nuove opere avremo realizzato, quali criticità avremo risolto, come sarà la Pubblica Amministrazione, che livello di mobilità saremo in grado di offrire a cittadini e imprese.

Il PNRR non rappresenta solo un motore per la ripresa degli investimenti ma un'occasione unica per attuare quelle riforme indispensabili: dalla riforma della Pubblica Amministrazione alla semplificazione in materia di contratti pubblici, dalla razionalizzazione delle normative in materia ambientale alle misure di revisione e valutazione della spesa pubblica.

Nei prossimi mesi abbiamo questo dovere: di riuscire concretamente a disegnare uno scenario chiaro, che ci consenta di verificare l'impatto - sulle città, nelle province, sui territori - degli investimenti che stiamo realizzando, perché le politiche economiche del Paese dei prossimi anni devono essere costruite proprio intorno a questo quadro.

Un Paese più equilibrato, dove le differenze tra territori sono ridotte fino a scomparire, che consenta, ovunque si viva, di avere accesso alle stesse opportunità, che garantisca la stessa qualità della vita e che richiuda divari e frammentazioni che non sono solo tra Nord e Sud ma anche tra i centri maggiori e le zone periferiche, tra chi abita nelle aree interne, nelle isole, nelle montagne e chi vive nelle grandi città.

Un Paese moderno, che accolga la digitalizzazione come un vantaggio per crescere e che consideri la cultura come una leva strategica.

Un Paese che raccolga dai giovani il dovere di considerare preziosi i temi dell'ecologia e della lotta al cambiamento climatico, promuovendo una crescita sostenibile.

Dobbiamo avere la presunzione di riuscire finalmente ad assicurare alle nuove generazioni scuole che siano luoghi e strumenti che permettano loro di crescere, formarsi, costruire una coscienza civica e acquisire le capacità necessarie per competere.

Il PNRR non rappresenta solo un motore per la ripresa degli investimenti ma un'occasione unica per attuare quelle riforme indispensabili: dalla riforma della Pubblica Amministrazione alla semplificazione in materia di contratti pubblici, dalla razionalizzazione delle normative in materia ambientale alle misure di revisione e valutazione della spesa pubblica.

Dobbiamo migliorare l'accesso alla PA, rendendola un luogo attrattivo per i talenti; semplificarne le procedure per rendere più facile il rapporto con i cittadini e le imprese; innovare l'organizzazione, investendo sulla formazione dei dipendenti pubblici per accrescere competenze e professionalità; raggiungere una completa digitalizzazione ancora molto lontana nei nostri uffici pubblici; velocizzare la tempistica che, oggi non è in linea con quella degli altri Paesi e non ci consente di cogliere a pieno le opportunità offerte dall'Unione europea.

Serve più ambizione nella semplificazione delle norme e delle procedure, per eliminare in modo strutturale i vincoli burocratici che rallentano la ripresa, ma serve investire anche sul riassetto organizzativo degli enti e sul rafforzamento strutturale della PA, in primo luogo a livello locale.

Dobbiamo semplificare le norme sui contratti pubblici, che rappresentano l'elemento centrale per il miglioramento delle capacità di acquisto e di investimento della PA e dei processi di produzione di beni e servizi da parte del mercato.

Per raggiungere questi obiettivi, uno dei punti centrali è senza dubbio la qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza, a partire dalle stazioni uniche appaltanti che le Province hanno istituito in questi anni per la gestione dei propri appalti e a servizio degli altri enti locali del territorio. Proprio ieri dallo SVIMEZ c'è stato un richiamo a sollecitare la costituzione di Centri di Competenza territoriali a supporto dei Comuni.

Infine, attraverso il PNRR si stanno costruendo nuovi metodi di collaborazione tra il Governo centrale e le istituzioni regionali e locali: anche questa deve diventare una delle eredità che il Piano lascia al Paese. Perché il lavoro di concertazione, di collaborazione che abbiamo adottato in questi mesi può e deve diventare la prassi normale di un Paese che definisce le proprie scelte politiche insieme.

3. **Gli investimenti sulle scuole e sulle infrastrutture viarie**

In questi anni per noi la priorità assoluta è stata ripristinare le fonti di finanziamento sulle scuole e sulle strade. Prima di occuparci di noi, prima ancora di riuscire ad aprire una discussione serrata sulla necessità di ristabilire certezza istituzionale per i nostri enti, ci siamo occupati dei cittadini italiani.

Avevamo davanti due clamorose emergenze: la Repubblica si era dimenticata delle scuole secondarie superiori e della complessa e articolata, quanto strategica, rete viaria provinciale.

Oltre **5.100** edifici di scuole superiori e **120 mila chilometri di strade con oltre 30 mila ponti** e gallerie, che per anni non hanno ricevuto dallo Stato le risorse necessarie a garantirne prima di tutto la sicurezza.

Il cambio di passo che ci siamo conquistati, prima con i Governi Conte e ora con il Governo Draghi ci ha portato a risultati importantissimi.

Grazie al confronto con il Ministro per l'istruzione Patrizio Bianchi, con i due **Piani di investimenti confluiti nel PNRR, uno da 855 milioni e uno da 1 miliardo 125 milioni**, potremo garantire alle scuole superiori interventi di manutenzione straordinaria, di messa in sicurezza, di efficientamento energetico.

1.500 interventi in altrettante **scuole** su tutto il territorio nazionale.

Potremo, poi, finalmente, costruire nuove scuole.

In questo caso i numeri sono ancora limitati: per quanto riguarda le secondarie superiori, riusciremo a costruire solo **27 nuovi edifici di Province e Città metropolitane, con un investimento di 291 milioni**.

Ma è un primo cambio di passo per l'Italia, che chiedevamo a gran voce da anni, per dare il via ad un'opera di rinnovamento e riqualificazione degli edifici scolastici, ma anche per innovare radicalmente il nostro sistema educativo perché diventi competitivo con i modelli più all'avanguardia sperimentati all'estero.

La sfida è di riuscire a creare luoghi della cultura che offrano ai nostri giovani la possibilità di restare agganciati ai bisogni delle comunità, a formarsi professionalità strettamente legate al mondo imprenditoriale, ad essere preparati ad affrontare una società in cui le capacità digitali sono indispensabili in ogni settore.

In una prospettiva più ampia l'obiettivo è quello di formare le basi cognitive, metodologiche e strumentali per giovani che possano continuare i loro studi nel nostro Paese e sui quali l'investimento operato non vada disperso, favorendo altri Paesi che garantiscono migliori possibilità di sviluppo delle conoscenze e della ricerca e di applicazione a livello lavorativo: è una esigenza che i giovani maggiormente impegnati nei processi di studio e ricerca manifestano ad alta voce e che è fondamentale per la crescita del nostro Paese.

Per quanto riguarda le **infrastrutture viarie** finalmente possiamo realizzare quel Piano diffuso delle opere pubbliche per cui da anni ci battiamo.

La costruzione di uno sviluppo omogeneo e sostenibile, infatti, trova nelle infrastrutture un nodo centrale.

Purtroppo, il PNRR non è potuto intervenire con investimenti nella viabilità secondaria, ma il Governo ha compreso l'allarme che abbiamo lanciato sulle conseguenze per i cittadini e le imprese del gap manutentorio delle strade provinciali e, proprio come intervento strategico, ha consolidato con la manovra di bilancio per il 2022 le risorse destinate a queste infrastrutture.

Oltre **3,4 miliardi dal 2022 al 2036** sono stati destinati alla messa in sicurezza e modernizzazione della rete viaria secondaria provinciale - consentendo anche, per la prima volta, costruzione di nuove strade, all'insegna dell'innovazione e della sostenibilità ambientale - e **1,4 miliardi alla messa** in sicurezza e nuova costruzione di ponti e viadotti in gestione a Province e Città metropolitane.

Risorse che si aggiungono a quelle già previste dal 2020 e che portano ad un totale di **6,7 miliardi l'investimento per le strade provinciali e di 2,5 miliardi quello per la messa in sicurezza dei ponti e dei viadotti.**

C'è poi un impegno, che stiamo portando avanti con la Ministra per il Sud Mara Carfagna e con il Ministro Giovannini, che nelle dimensioni è limitato, ma che ha a mio parere un grande significato in termini di modello adottato. Si tratta del fondo di **300 milioni di euro previsto dal Piano Nazionale Complementare al PNRR** per assicurare alle aree interne del Paese infrastrutture viarie sicure, innovative, in grado cancellare quell'isolamento che produce fratture sociali ed economiche.

In questo caso l'impegno delle Province è duplice: non solo stanno operando come soggetti attuatori degli interventi, ma hanno gestito e diretto tutta la fase iniziale, di coordinamento delle Assemblee dei Comuni delle aree interne.

Abbiamo proposto di mettere in campo le Province, che sono "Case dei Comuni", per superare i campanilismi e la settorialità divisiva che avrebbero rischiato di far fallire l'obiettivo.

Una mole di risorse di così ampia portata non era mai stata assegnata alle Province, che hanno saputo rispondere con efficienza e professionalità: negli ultimi 3 anni abbiamo garantito una crescita degli investimenti **pari al 30%, passando da 890 milioni del 2019 a 1.158 nel 2021.**

4. La costruzione della nuova Provincia

Secondo il Rapporto Annuale che l'Istat ha presentato proprio pochi giorni fa, le Province sono tra le istituzioni che più di tutte hanno puntato sulla formazione interna del proprio personale.

Lo stesso rapporto, però, evidenzia quanto ancora insufficiente sia il personale delle Province, ridotto ai minimi termini dagli ingiusti blocchi che abbiamo dovuto subire e da quel taglio di personale conseguente all'attuazione della Legge 56/14.

Tra il 2014 e il 2020, stando ai dati della Ragioneria Generale dello Stato, il personale delle Province è **diminuito di oltre il 67% passando dai 49 mila dipendenti del 2014 ai 16 mila del 2020.**

Grazie alla nuova disciplina delle assunzioni varata dal Ministro Brunetta, se le Province si troveranno nelle condizioni di sostenibilità finanziaria previste, abbiamo la possibilità di assumere **4.980 unità di personale da qui al 2024.** È evidente, infatti, che soltanto con la garanzia di un equilibrio economico – finanziario di parte corrente durevole si può costruire quella sostenibilità finanziaria capace di mantenere nel tempo queste performance e assicurare le nuove assunzioni di personale, per fondare in concreto la nuova Provincia.

Ma i numeri non sono sufficienti a colmare il gap che è stato creato a partire dal 2014, ma sono un primo passo importante per riqualificare i nostri enti e iniziare a disegnare le nuove Province, enti dello sviluppo locale con alta propensione alla spesa d'investimento, di semplificazione, di promozione, di coordinamento degli attori socioeconomici del territorio, di assistenza e sostegno ai Comuni di minore dimensione anche in un'ottica di economia di scala.

Una Provincia del tutto nuova, in cui si valorizzano le potenzialità di un ente che, proprio per la dimensione e la collocazione nel quadro istituzionale, appare naturalmente come la sede in cui concentrare la promozione degli investimenti territoriali; i servizi di assistenza ai comuni, dalla progettazione alla Stazione appaltante.

Come UPI stiamo sostenendo con grande forza questa spinta innovativa, grazie al Progetto "Province&Comuni" finanziato dal PON Governance 2014 – 20, per accompagnare le Province verso un percorso di riorganizzazione e accrescimento delle competenze del personale, mirato a rafforzare la capacità di programmazione, progettazione e realizzazione degli investimenti.

Non solo rispetto alle proprie competenze, ma anche a supporto dei Comuni, in particolare attraverso la valorizzazione delle Stazioni Uniche Appaltanti, del Servizio Associato Politiche Europee e dei Servizi di innovazione, raccolta ed elaborazione dei dati.

Con l'approvazione delle nuove norme sulla pubblica amministrazione vogliamo estendere quest'impegno ai piani dei fabbisogni del personale - attraverso i PIAO - e le procedure di reclutamento del personale in forma associata che permettano di attrarre giovani qualificati e formare elenchi di personale da reclutare nelle Province e negli enti locali.

Queste scelte dovranno essere integrate da uno sforzo del Governo che nella prossima legge di bilancio 2023 ampli gli spazi assunzionali consentiti dalla disciplina attuale per rafforzare la capacità amministrativa delle Province.

Alle Regioni, considerato il ruolo strategico che hanno nella programmazione coordinata dell'attuazione del PNRR e dell'utilizzo dei fondi europei 2021 – 2027, spetta poi il compito di valorizzare il ruolo che le Province stanno svolgendo come "Casa dei Comuni" per garantire uno sviluppo equilibrato dei territori.

5. La finanza delle Province nella crisi economica e le risposte mancate: dal “Decreto Aiuti” al federalismo fiscale

La fotografia attuale dei nostri bilanci ci mostra enti che risentono dei pesanti tagli operati dalle manovre economiche passate, con risorse di parte corrente per le funzioni fondamentali ancora non sufficienti a coprire i fabbisogni.

Finalmente, con la manovra economica 2021 è stato istituito il fondo che finanzia le funzioni fondamentali delle Province e delle Città metropolitane: un fondo, lo abbiamo detto da subito, con risorse del tutto insufficienti per coprire il reale fabbisogno.

Il 30 marzo scorso, infatti, in Conferenza Stato Città Autonomie Locali è stata sancita l'intesa sul riparto delle somme messe a disposizione per l'esercizio delle funzioni fondamentali del comparto per gli anni 2022 e seguenti, **pari 80 milioni per il 2022, 100 milioni per il 2023 e 130 per il 2024**, a fronte però di uno squilibrio tra capacità fiscali, fabbisogni standard e contributi alla finanza pubblica, attestato per Province e Città metropolitane di oltre **1 miliardo, di cui 840 milioni (pari al 72%) solo per le Province**.

Proprio per questo siamo rimasti molto delusi dall'impostazione del cosiddetto “Decreto Aiuti”, in conversione proprio in questi giorni, con il quale il Governo non risolve in alcun modo le gravi problematiche che le Province stanno affrontando a causa del crollo delle entrate da RCAuto e IPT.

Si assegna un fondo di 20 milioni per tutte le Province e le Città metropolitane, a fronte di un fabbisogno accertato dal Ministero dell'economia di 210 milioni, e si assegnano 60 milioni alla sola Città metropolitana di Roma.

Una scelta irragionevole e del tutto ingiustificata.

Apprezziamo che la Camera dei Deputati, con l'ordine del giorno siglato dai partiti di maggioranza e opposizione, segnali il tema invitando il Governo a prevedere nuove risorse, di almeno 30 milioni di euro. Ma un ordine del giorno non si nega a nessuno e avremmo preferito più coraggio da chi è chiamato a rappresentare i territori e le comunità.

Ci aspettiamo dal Governo un provvedimento urgente che integri in maniera adeguata e rispondente le risorse previste, a favore di tutte le Province e Città metropolitane.

Invece, l'accoglimento della richiesta UPI di uno specifico stanziamento per le Province in dissesto o predissesto non può che essere sottolineata con favore.

Si tratta di un fondo che prevede **30 milioni per il 2022 e 15 milioni per il 2023**, che finalmente permetterà a tutti gli enti interessati di fronteggiare le situazioni di criticità.

Resta molto urgente da risolvere la criticità causata dal **rincarico dei materiali da costruzione**, che rischia di impattare negativamente sui piani economici degli investimenti, a partire da quelli del PNRR.

Il decreto aiuti introduce una norma estremamente complessa, di difficile comprensione e applicazione, soprattutto rispetto alle tempistiche e alle modalità di accesso al fondo.

Questo rischia di compromettere l'effettivo utilizzo di uno strumento che invece è strategico e su cui il Governo ha previsto un impegno finanziario ingente.

Occorre assicurare la certezza delle risorse - che andrebbero estese anche al 2023 - prevedendo nei decreti attuativi che i fondi agli enti locali siano assegnati direttamente.

Ma dalla prossima Legge di Bilancio 2023/25 ci aspettiamo anche risposte strutturali, che finalmente risolvano le criticità finanziarie: chiediamo che siano incrementate per ulteriori 300 milioni di euro le risorse già assegnate per il 2023 a Province e Città Metropolitane, per accelerare il percorso di recupero di equilibrio dei bilanci di parte corrente da subito e per colmare, nei prossimi anni, il gap evidenziato alla Commissione fabbisogni standard.

C'è poi la necessità di un intervento strutturale sul tema delle entrate tributarie delle Province, perché è indubbio che, rispetto agli altri livelli di governo interessati dal federalismo fiscale, le Province sono l'ente locale che è il più lontano dal vedere realizzati i principali obiettivi previsti dalla legge delega n. 42/09 riguardo all'autonomia di entrata e di spesa.

Anzi, il federalismo fiscale per le Province è ancora ben lontano dall'essere realizzato e l'autonomia finanziaria di questi enti è puramente nominale, perché non esiste una compartecipazione ad un tributo erariale che sia una stabile base finanziaria di riferimento.

I soli tributi di riferimento delle Province sono IPT e RCAuto, su cui non c'è manovrabilità e che soprattutto rappresentano una base imponibile molto fragile, legata al mercato automobilistico e quindi fortemente influenzato dalla situazione economica.

Un tema su cui sollecitiamo sia il Governo che il Parlamento e che proporremo tra le priorità nella piattaforma per la prossima legislatura.

6. Superare gli ostacoli per la revisione della Legge Delrio

Ormai da mesi le Province stanno attendendo l'approvazione in Consiglio dei Ministri del Disegno di Legge di modifica del TUEL, che interviene per noi su alcune importanti criticità, dalle funzioni fondamentali agli organi di governo, lasciando sullo sfondo il tema della revisione del sistema elettorale.

Le norme che, come UPI, abbiamo condiviso con il Ministero dell'Interno vanno nella direzione giusta e aprono alle forze politiche la possibilità di introdurre miglioramenti all'impianto del provvedimento in Parlamento.

Viene superata la precarietà della legge 56/14, dando alle Province una governance duratura, con un giusto equilibrio dei poteri e l'individuazione di funzioni certe, per garantire a tutti i territori uguali opportunità di crescita e sviluppo.

Nel dialogo con l'ANCI stiamo cercando di affermare un principio che, però, credo non sia sufficientemente chiaro a tutti i nostri colleghi sindaci e sindache non impegnati in Provincia: che i diritti di un cittadino di un Comune di cento abitanti non sono meno importanti di quelli di un cittadino di una metropoli.

Quando si approvò la Legge Delrio, tra i Comuni c'era l'impressione che da un depotenziamento dell'ente intermedio venisse un potenziamento dell'ente comunale: questa idea si è dimostrata una illusione fallace.

Anzi, a quasi dieci anni dalla riforma, è evidente che è avvenuto l'esatto opposto: dal depauperamento delle Province ne sono usciti rafforzati Regioni e Stato, che hanno acquisito crescenti funzioni amministrative.

È un processo che, lo capisco, si fa fatica a riportare indietro, nonostante sia chiaro a tutti quanto sia stato sbagliato e deleterio, perché lo Stato e le Regioni dovrebbero invece concentrarsi sulle loro importanti funzioni legislative e di regolazione generale.

L'affidamento delle funzioni amministrative a Regioni e Stato dovrebbe avvenire solo nei casi in cui, per i valori costituzionali tutelati, per gli obiettivi di esercizio unitario, quella funzione deve essere gestita a livello superiore.

Occorre oggi ricollocare le funzioni amministrative laddove la Costituzione prevede che debbano stare: nei Comuni, in primo luogo, e poi nelle Province e nelle Città metropolitane.

Sulla base di queste considerazioni, nella proposta in discussione è stato costruito un modello condiviso che equipara le funzioni tra Province e Città metropolitane, in particolare rispetto a quelle di pianificazione strategica, di indirizzo e coordinamento dello sviluppo locale.

Eppure, nonostante la condivisione delle proposte, il disegno di legge di revisione del TUEL non riesce ad arrivare alla sua approvazione formale.

Ci rendiamo conto che ci sono diversi punti controversi, come quello dell'ineleggibilità dei sindaci in Parlamento e del terzo mandato, ma ciò non può bloccare una riforma che punta a sanare un errore grave che è stato commesso nel 2014 e che costituisce, come ha sottolineato un articolo del The Post International degli scorsi giorni, una ferita per la Costituzione.

Ridare dignità istituzionale alle Province, superando la precarietà della legge Delrio, è una scelta che serve al Paese, perché garantisce di assicurare un presidio di governo in tutti i territori, evitando una divisione tra aree di serie A ed aree di serie B.

Se il Governo ritiene che nel disegno di revisione del TUEL ci siano parti controverse e ancora non mature, quelle si possono stralciare. Ma è urgente approvare le norme di interesse delle Province, che sono condivise e, soprattutto, sono necessarie.

Il percorso più generale di revisione dell'ordinamento degli enti locali dovrà comunque essere ripreso nella prossima legislatura.

7. Conclusioni

Negli ultimi anni l'emergenza pandemica e la crisi internazionale hanno portato ad un forte accentramento nella gestione delle politiche pubbliche.

La crisi economica, sanitaria e sociale ha prodotto invece l'aumento del disagio e della sofferenza, con un indebolimento del rapporto tra le persone, i corpi sociali e le istituzioni.

La prossima legislatura avrà il compito principale di realizzare gli interventi e le riforme previsti nel PNRR, per consolidarli nel tempo: è una sfida che il Paese deve saper affrontare in modo unitario, tornando a cogliere pienamente il principio autonomistico sancito dall'art. 5 della Costituzione.

Ma avrà ancora di più il compito di ripristinare la fiducia con le comunità.

Questo rapporto può essere ricostruito solo a partire dai valori della Carta costituzionale: democrazia, libertà, uguaglianza, lavoro e autonomia.

Per questo proponiamo un "Patto autonomistico" tra Regioni, Province e Comuni – istituzioni costitutive della Repubblica - per definire, a partire dai territori, priorità condivise che valorizzino i principi di autonomia e di sussidiarietà, esaltino il ruolo delle Regioni di legislazione, programmazione e coordinamento e il ruolo di Comuni e Province nell'esercizio delle funzioni amministrative, sia nelle Regioni a statuto ordinario, sia nelle Regioni a statuto speciale.

Noi abbiamo già alcune proposte che riteniamo essenziali.

Vogliamo assicurare uno sviluppo equo e sostenibile di tutto il Paese. Per questo chiediamo che le risorse, europee, nazionali, regionali, che nella prossima legislatura saranno destinate a completare gli investimenti del PNRR, siano indirizzate prioritariamente a quei territori che non hanno potuto giovare dell'opportunità del Piano.

Vogliamo costruire un ordinamento delle autonomie locali coerente con i principi del titolo V della Costituzione. Per questo chiediamo che nella prossima legislatura il Parlamento, finalmente, approvi la nuova "Carta delle Autonomie" per fornire una cornice di riferimento stabile ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane in attuazione degli articoli 114, 117 e 118.

Crediamo che debba essere assicurata l'autonomia di entrata e di spesa a tutte le istituzioni territoriali in attuazione dell'art. 119 della Costituzione. Per questo chiediamo che siano attuati i principi del federalismo fiscale, individuando tributi propri, compartecipazioni e fondi perequativi che garantiscano la piena copertura degli oneri connessi all'esercizio delle funzioni.

Vogliamo che si rafforzi la leale collaborazione tra tutte le istituzioni della Repubblica. Per questo chiediamo l'integrazione della Commissione bicamerale per le questioni regionali con i rappresentanti di Comuni, Province e Regioni e, conseguentemente, la riforma del sistema delle conferenze. Questo servirà a valorizzare i raccordi tra lo Stato e i territori sia a livello governativo che a livello parlamentare.

Chiediamo che la dimensione territoriale provinciale sia valorizzata e considerata quale luogo strategico in cui promuovere le politiche di sviluppo, dall'ambiente alle nuove fonti energetiche, dall'innovazione alla transizione digitale, dalla formazione d'eccellenza alle infrastrutture materiali e immateriali. Perché è nel territorio delle Province che l'interazione tra Comuni, Regioni e Stato da un lato, forze economiche e sociali dall'altro, trova la sede più adatta per costruire relazioni e sviluppo.

Su questo Patto autonomistico si dovrà aprire un confronto con tutte le forze politiche, economiche e sociali per arrivare a definire un nuovo modello di crescita del Paese, unitario e condiviso, che trovi un chiaro riconoscimento e piena legittimazione nelle scelte che le forze politiche dovranno compiere nella prossima legislatura.