



Seminario Fondazione Italia Decide

**Ricostruire un equilibrio per il governo locale:
Comune, nuova area vasta, Città metropolitana**

**Intervento del Presidente dell'Upi
Achille Variati**

**Dalle Province al nuovo Ente di Area Vasta
Le opportunità della riforma nel nuovo disegno costituzionale del Paese**

Roma, 30 novembre 2015

La legge 56/2014 ha avviato un processo di **riordino di lungo respiro del governo locale**, superando l'ordinamento provinciale uniforme dello Stato unitario italiano, per **costruire un assetto dei poteri locali che si basa sui principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza** e **ricostruisce il governo locale intorno ai Comuni, alle Città metropolitane e ai nuovi Enti di governo di area vasta.**

Questa riforma, che noi Sindaci stiamo attuando sul territorio, **deve essere un punto di partenza, non di arrivo.**

Una riforma che non può essere annullata, ma anzi, **di cui devono essere colte le potenzialità** di riordino dell'intero sistema di amministrazione locale.

Non è tempo di fermarsi, e di questo noi Sindaci che la stiamo sperimentando sui territori, siamo pienamente consapevoli. Pur nelle difficoltà, pur se sappiamo per certo che ci troveremo di fronte ad un nuovo anno complesso denso di criticità, **non intendiamo retrocedere.**

E crediamo che questo percorso sia pienamente congruo al nuovo disegno costituzionale che si sta costruendo per il Paese.

L'abolizione delle Province dalla Costituzione non significa, infatti, il venir meno dell'esigenza di un governo di area vasta.

La riforma costituzionale non impone l'abolizione delle Province e il superamento immediato della legge 56/14: non c'è infatti una disciplina transitoria che vada in questa direzione.

Al contrario, l'area vasta è **prevista espressamente nella nuova Carta**, nella disposizione finale che rimette al legislatore statale e regionale il futuro ridisegno di questi enti.

Si tratta di una **nuova forma di legislazione** concorrente attraverso la quale, in modo più flessibile, si cercherà di governare il rapporto tra i Comuni e le Regioni, nella consapevolezza che, in mancanza di un governo di area vasta, le Regioni sarebbero costrette a diventare “grandi Province” - enti di amministrazione, con il rischio evidente di arrivare ad un neo centralismo regionale.

L'obiettivo primario deve essere dunque quello di ricostruire la centralità dei Comuni nel governo locale, come mattone essenziale su cui poggia tutta l'architettura istituzionale della Repubblica.

E' questa l'intuizione della Legge Delrio, che da due livelli di governo separati e spesso conflittuali porta ad un impianto unitario dell'amministrazione locale, nel quale i Sindaci diventano protagonisti sia del governo di prossimità, sia del governo di area vasta.

Non più dunque un ente, la vecchia Provincia, che si pone in mezzo tra Regioni e Comuni, ma **i Comuni che ampliano la loro capacità amministrativa e le loro funzioni**.

E' questa la nuova Area Vasta: il luogo in cui i Sindaci di un territorio, superando ogni limite di appartenenza politica, lavorano insieme per il bene del territorio.

Per questo **l'elezione di secondo livello diventa l'occasione per ampliare la responsabilità** di tutti al servizio delle comunità e non certo un limite al processo democratico.

Tanto più che il controllo democratico sui Sindaci è evidentemente tra i più alti nel contesto della classe dirigente del Paese: un Sindaco risponde del suo operato al proprio Consiglio, ai propri cittadini, all'opinione pubblica, quotidianamente. E la sua responsabilità è diretta immediata.

Piuttosto, **la riforma costituzionale deve essere l'occasione per riscrivere l'area vasta e ridisegnarne confini e competenze.**

Il nuovo sistema di poteri locali imperniato su Comuni e Regioni infatti dovrà **consolidare questo ente locale riformato**, rendendolo in grado di trattenere presso di sé l'esercizio della quasi totalità delle funzioni amministrative, rispettando i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione.

In questo nuovo contesto, il nuovo ente, espressione dei cittadini e governato dai Sindaci, sarà **depositario di quelle funzioni fondamentali di vasta scala** e permetterà di semplificare e sfoltire la pluralità delle strutture intermedie tra Regioni e Comuni attualmente esistenti, che rischiano di proliferare, se non si riafferma il principio che **la rappresentanza del potere amministrativo deve essere esercitata dai Comuni.**

Ancora, superata la fase di transizione e sperimentata sul campo da noi Sindaci la riforma, **siamo pronti ad aprire una riflessione anche rispetto alla necessità di introdurre eventuali correzioni**, in particolare sul sistema di governance e sui modelli elettorali, per saldare sempre di più le Assemblee dei Sindaci, che sono il vero luogo del confronto pluralitario, al Sindaco Presidente.

Non solo. Stabilità la nuova missione di questo ente, **occorre interrogarci se sia davvero opportuno che ad esso spetti esclusivamente la potestà di gestione delle sole funzioni fondamentali**, essenziali, quali quelle assegnate dalla legge 56/14, quali la gestione e la manutenzione delle strade provinciali e delle scuole superiori e la cura dell'ambiente.

Oppure piuttosto se **sia più funzionale per l'amministrazione dei territori, come noi Sindaci crediamo, che si declinino le funzioni di programmazione e pianificazione in una prospettiva di "programmazione condivisa"** in cui l'area vasta diventa un "hub" delle autonomie locali, in primo luogo per individuare le zone omogenee dell'esercizio associato delle funzioni comunali e gli ambiti ottimali dei servizi di rilevanza economica locale.

In cui si valorizzano, dunque, quelle **funzioni trasversali di supporto** ai comuni (assistenza tecnica, raccolta dati, statistica, sistemi informativi, avvocatura, uffici Europa, centrali di committenza, stazioni uniche appaltanti, gestione unitaria di procedure selettive e concorsi) che possono offrire un grande risultato di recupero di ruolo e identificazione.

La nuova governance istituzionale degli enti di governo di area vasta, come enti di secondo livello governati dai sindaci del territorio, pone infatti questi enti nella **condizione migliore per agevolare i processi di riordino dei comuni e di gestione associata delle funzioni comunali**.

Le assemblee dei sindaci possono diventare il luogo dove sono individuati gli ambiti omogenei per la gestione associata delle funzioni comunali e per ricostruire, territorio per territorio, la dimensione ottimale sia del governo di prossimità, sia del governo di area vasta, attraverso l'allocazione a questo livello dei compiti di

regolazione dei servizi di rilevanza economica locale che oggi sono dispersi nei diversi ATO.

Perché, anche alla luce del percorso di fusione e unione dei comuni - che, non possiamo nascondercelo, fin qui è stato fallimentare - **riconoscere nelle Aree Vaste il luogo in cui, nei fatti, questo processo si realizza**, consente di superare quei limiti, che sono prima di tutto di natura sociologica.

Se un Comune è visto, come lo è, come una ‘piccola patria’, qualunque tentativo che sia imposto dall’alto per imporne la scomparsa sarà rifiutato prima di tutto dai cittadini.

Fin qui arriva il nostro impegno, pieno, di Sindaci che si sono messi al servizio dei cittadini per amore dei territori. **Fin qui arriva la nostra responsabilità.**

Ma non si può pensare che da solo il nostro impegno possa bastare.

Se effettivamente si vuole dare un futuro al questo nuovo ente, **occorre garantire la sostenibilità del percorso di riforma** avviato trovando le risorse necessarie per assicurare livelli di servizi essenziali a tutti i territori, non solo quelli metropolitani, ma anche quelli delle aree vaste che rappresentano la maggioranza del Paese. In mancanza di ciò verrebbe meno l’uguaglianza di trattamento tra i territori, tra i cittadini e le imprese che vivono in diverse aree.

La questione cruciale è quindi quella finanziaria, che va risolta, nella prossima Legge di stabilità, non tanto per assicurare la sopravvivenza di un ente, quanto, soprattutto, **per garantire il rispetto di quel principio costituzionale che il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella ha richiamato**, con forza, nel suo intervento alla passata Assemblea Nazionale dell’Anci.

In quell'incontro, rivolgendosi a noi Sindaci, il Presidente ha detto: *“vi siete confrontati sulle leggi approvate, su quelle ancora in cantiere, sull'opportunità di implementare quelle più complesse, come la legge che ha drasticamente ridimensionato le funzioni delle Province..... Penso tuttavia che qualunque decisione sulle politiche pubbliche debba tenere sempre conto dell'architettura del sistema costituzionale e, insieme, della sostenibilità di funzioni che vanno comunque esercitate”*.

Nel sottolineare la necessità di garantire pari accesso ai servizi a tutti i cittadini ha aggiunto *“non si devono concentrare gli sforzi soltanto nei territori a più alta concentrazione demografica. Si tratterebbe di una scelta dissennata, che porterebbe all'impovertimento e alla sterilità di larga parte del territorio nazionale, quando invece l'ambiente e il territorio sono beni indispensabili per la vita e la qualità italiana, quella per cui siamo ammirati nel mondo. È nostro compito accumulare e distribuire con intelligenza il capitale sociale, in modo da consentire a tutti il pieno esercizio di una cittadinanza attiva”*.

Parole importanti, che ci hanno confortato e che ci stanno accompagnando nel percorso di confronto che stiamo portando avanti con Governo e Parlamento, poiché purtroppo, ad oggi, il quadro delle risorse delle Aree Vaste così come previsto dal Disegno di Legge di stabilità 2016 è del tutto disallineato da questi principi.

Infatti, nonostante l'intenzione dichiarata dal Governo di volere assicurare ai nuovi enti le risorse necessarie per garantire i servizi essenziali, la legge di stabilità 2016 non interviene a sanare l'insostenibilità del taglio sul 2016 previsto dalla Legge di stabilità 2015: **per assicurare l'esercizio delle funzioni fondamentali, mancano ancora almeno 500 milioni.**

E il contributo di 150 milioni previsto nel 2016, seppure colto come un segnale di attenzione e di comprensione dell'effettivo stato di difficoltà delle Province, non è assolutamente sufficiente a coprire il fabbisogno effettivo di risorse necessarie.

Occorre dunque che il nostro senso di responsabilità sia da tutti condiviso, e che diventi impegno di chi come, al Governo e nel Parlamento, sente forte la responsabilità di assicurare a tutti cittadini i diritti essenziali ed ineludibili.