

Ricostruire un equilibrio per il governo locale: Comune, nuova Area Vasta, Città Metropolitana

Intervento del Presidente della Provincia di Vercelli

Sono due le questioni che vorrei porre in evidenza, riprendendo il titolo di questo seminario.

La prima, riguarda il tema dell'equilibrio tra funzioni e risorse; equilibrio che, per la nuova area vasta, va completamente ricostruito dopo il progressivo deterioramento della finanza provinciale di questi ultimi anni.

Al riguardo vorrei rapidamente accennare alla sentenza della Corte Costituzionale, nr. 188 del luglio scorso.

La Consulta ha dichiarato l'illegittimità di due leggi di bilancio della regione Piemonte per non aver attribuito adeguate risorse per le funzioni trasferite. Succede che, nel giro di due anni, la regione riduce di oltre due terzi i finanziamenti, lasciando, tuttavia, intatti gli oneri operativi per portare avanti le funzioni medesime.

Il Giudice costituzionale ha ritenuto illegittime le leggi regionali di bilancio non perché alla regione sia vietato di rivedere e ridimensionare la portata delle risorse da trasferire. La sentenza 188/2015 chiarisce che esistono dei limiti: *"Possono aversi, senza violazione costituzionale, anche riduzioni di risorse, purché non tali da rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni."*

Vuoi ridurre i trasferimenti? Puoi farlo, purché venga assicurata una rispondenza tra risorse e funzioni. Se questa simmetria viene scardinata, in modo da rendere di fatto impossibile lo svolgimento dell'operatività gestionale, la decisione, di Regione o Stato che sia viola l'ordinamento giuridico e costituzionale.

La Consulta arriva così ad una conclusione tranciante: *"Appare evidente – recita la sentenza - che una riduzione del cinquanta per cento rispetto all'anno precedente e del sessantasette per cento rispetto al biennio anteriore, ad invarianza di funzioni e senza un progetto di riorganizzazione, si pone in contrasto con i più elementari canoni della ragionevolezza"*.

Se leggiamo ora la sentenza del luglio scorso alla luce della legge nr. 190 del 2014 e della legge di stabilità per il 2016, che sarà discussa in Parlamento nelle prossime settimane, è facile accorgersi come il caso piemontese sia **perfettamente sovrapponibile** con la situazione nazionale: le leggi di bilancio

regionali hanno la medesima natura di quelle finanziarie statali; non solo, l' "irragionevole" percentuale di riduzione dei trasferimenti della regione (superiore al 50%) è identica a quella prevista con la legge 190/2014 che si somma alle misure finanziarie degli anni precedenti, tra tagli veri e propri e prelievi forzosi.

Che vi siano ragionevoli dubbi di incostituzionalità delle leggi di bilancio dello Stato degli ultimi dodici mesi non siamo solo noi a provarlo. Prima il Sose, poi la Corte dei Conti che, in più riprese, durante il 2015, ha parlato di "deterioramento" della capacità strutturale "di far fronte, con le entrate correnti, al finanziamento delle spese correnti" e della necessità di ritrovare un "riallineamento", appunto, tra funzioni e risorse.

E ancora va aggiunta la presa d'atto da parte di Governo e Parlamento dell'insostenibilità dei tagli, con l'approvazione della legge nr. 125 dello scorso agosto. Per salvare dal *default* l'intero comparto delle province la norma ha autorizzato il superamento del TUEL, chiarendo in più sedi che si sarebbero corrette le storture della legge 190 con l'approvazione della legge di stabilità per il 2016.

La legge di stabilità in discussione in Parlamento, in realtà, ad oggi, non ha risolto nulla. Viola la costituzione italiana, così anche gli obblighi internazionali sottoscritti dall'Italia con la legge di ratifica della Carta europea delle Autonomie Locali.

Insomma, per concludere la prima questione, le province possono anche essere riformate. Il fatto grave è che il modo con cui Governo e Parlamento hanno proceduto e stanno procedendo verso la scelta di ridurre drasticamente le risorse è, alla luce della giurisprudenza costituzionale, platealmente irrazionale e rischia, sempre più concretamente, di limitare, almeno a due terzi del Paese, il diritto alla mobilità ed all'istruzione.

L'autonomia finanziaria sarà negata alle future aree vaste? Diciamo subito che non ci spaventa la finanza derivata. Vista la situazione in cui ci troviamo, l'importante è che venga garantita la rispondenza tra funzioni e risorse che devono basarsi sui fabbisogni standard.

Ci spaventa invece il sistema di tutela giuridica per le future aree vaste. Se già oggi, infatti, le province scontano una grande difficoltà nell'arrivare alla Consulta per chiedere il rispetto dei principi costituzionali, siamo evidentemente preoccupati per il domani. In uno stato di diritto servono garanzie.

La seconda questione riguarda invece gli equilibri da ricostruire guardando alle riforme in corso che hanno prodotto un ordinamento differenziato e duale tra le amministrazioni delle grandi conurbazioni e quelle del resto d'Italia.

Da una parte le Città metropolitane vengono individuate come il principale strumento per il rilancio della competitività economica del Paese, dall'altra le aree vaste hanno un futuro istituzionale e finanziario assolutamente incerto, precario, e già pesantemente gravato dall'impossibilità storica di competere con province/regioni a statuto speciale.

Un ulteriore problema nasce anche circa la sproporzionata destinazione del contributo previsto nella legge di stabilità per il 2016 per strade e scuole.

Le strade di competenza delle città metropolitane rappresentano il 16% dell'intera rete ex provinciale. Le strade di competenza delle aree vaste rappresentano invece l'84%.

Gli studenti che frequentano gli istituti superiori sono per un terzo residenti nelle città metropolitane e per i due terzi nelle aree vaste.

La ragionevolezza e la proporzionalità applicata alla suddivisione dei 400 milioni messi a disposizione del Governo per compensare parzialmente il contributo forzoso 2016, dice che la cifra di gran lunga superiore di tale contributo dovrebbe andare alle aree vaste, con molti più studenti e molti più chilometri di strade. Invece, accade il contrario, il rapporto è completamente ribaltato, creando uno squilibrio che è **discriminante** tra cittadini in base alla loro provenienza.

Vorrei, in conclusione, anch'io ricordare l'intervento all'Assemblea dei Comuni italiani, alcune settimane fa, di Sergio Mattarella. Il Presidente della Repubblica ha pronunciato parole di rara intensità ed efficacia, affrontando non solo il concetto che un riordino dell'architettura costituzionale dello Stato deve guardare alla tenuta dei servizi ai cittadini, ma ha voluto rafforzare l'idea di un Paese che deve consentire a tutti il pieno esercizio di una cittadinanza attiva ed un Paese che non deve creare diseguaglianze; un Paese unito che sappia crescere in modo equilibrato e rispettoso dei valori costituzionali.

Il Presidente, parlando di "*una scelta dissennata*", denuncia il rischio di uno squilibrio nel rapporto tra grandi aree urbane e campagna. Del resto la strada che si sta imboccando è quella dell'impoverimento demografico e

dell'abbandono graduale dei territori rurali/collinari/montani da un lato e, dall'altro, l'appesantimento delle periferie metropolitane che rischia di produrre un crescente processo di emarginazione sociale, forse non curabile con l'immissione solo per alcune realtà urbane di frettolosi finanziamenti.

Bene chiarire! Qui nessuno vuole abbassare il livello di autonomia, di risorse, di potere delle grandi realtà urbane; tanto meno, di quelle a statuto speciale.

Qui si chiede però che nessuno resti indietro, che non ci siano cittadini di serie A e cittadini di serie B. Qui, a gran voce si chiede che, a chi vive nelle piccole e medie realtà di campagna, di collina e di montagna, non vengano pregiudicati i diritti.

L'uguaglianza, l'uguaglianza tra territori, non è una questione di chi vuole difendere, gelosamente, gli interessi locali, ma di *"giustizia territoriale"*. E, come recita la nostra Costituzione, *è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona.*

L'Unione Province Italiane continuerà a lavorare per rimuovere ogni divisione, ogni frattura, ma questo è il compito di tutti. Ecco perché se si parla di *"equilibrio per il governo locale"*, oggi non possiamo non parlare degli squilibri che minano all'unità del Paese: squilibri non così visibili, poco mediatici, ma che, lentamente, scalfiscono, sfregiano, logorano i valori costituzionali per i quali tanti giovani hanno sperato e lottato.

E con questo spirito, sempre costruttivo e propositivo da parte nostra, rimettiamo queste nostre osservazioni, con l'auspicio che l'equilibrio del nostro Presidente della Repubblica possa permeare di ragionevolezza lo spirito riformista del nostro legislatore.

Carlo Riva Vercellotti

Roma 30 novembre 2015