

RIORDINO DELLE PROVINCE: OCCASIONE PERSA O MOMENTO DI PARTENZA PER COSTRUIRE UN SISTEMA ISTITUZIONALE EFFICIENTE?

Il Paese sta attraversando una profonda crisi.

La crisi economica e finanziaria impatta pesantemente sulla qualità della vita delle persone e delle famiglie, peggiora le attese e le prospettive di intere generazioni che si sentono ai margini e impossibilitate a portare il proprio contributo per lo sviluppo sociale ed economico. Per la prima volta per le giovani generazioni si immagina un futuro peggiore rispetto a quanto hanno vissuto le generazioni precedenti.

La crisi che stiamo attraversando nel nostro Paese ha delle peculiarità rispetto alla situazione di altri paesi europei. La crisi che attraversiamo è sempre più anche crisi sociale e valoriale e richiede un ripensamento dello stesso patto sociale e civile alla base della Repubblica.

In particolare in questi anni vi è una radicale caduta di fiducia nelle istituzioni democratiche rappresentative e nei soggetti sia statuali che politici.

Vi è una radicale domanda di rinnovamento che rischia di tradursi in messa in discussione delle stesse regole democratiche se da parte del sistema istituzionale nel suo insieme non vi sarà la capacità di rispondere alle domande di nuova partecipazione alle scelte, di efficacia ed efficienza delle decisioni, di trasparenza dei percorsi decisionali, di radicale rinnovamento e di assunzione di responsabilità che guardi oltre l'interesse immediato.

ANCI ha da tempo sostenuto che è necessaria una riforma istituzionale profonda che sappia rispondere a queste domande e rendere il sistema paese in grado di competere con gli altri sistemi paesi.

Da questa crisi non si uscirà inseguendo l'illusione di una nuova centralizzazione delle funzioni di governo e di rappresentanza come se tutte le istituzioni locali fossero solo centri di spreco che vanno chiusi e penalizzati. Purtroppo questa è una lettura che si sta via via affermando sia nei comportamenti concreti di governo, con interventi pesanti nei confronti degli Enti Locali in particolare dei Comuni, sia in prese di posizione istituzionali e politiche che sempre più ripropongono meccanismi di controllo propri della prima repubblica e una riforma istituzionale dal sapore neo-centralista basata sull'assunto della lotta agli sprechi delle caste locali.

Tutto ciò non farebbe che aggravare le ragioni profonde che hanno portato a questa situazione mentre va affermata e praticata una profonda riforma istituzionale che applichi il principio di sussidiarietà alla base della stessa nostra Costituzione.

La stessa crisi economica e sociale che stiamo vivendo richiede, da una parte, un intervento di istituzioni sovranazionali con una necessaria legittimazione democratica e, dall'altra, la valorizzazione di istituzioni di prossimità vicine al cittadino, capaci di essere soggetti costruttori di coesione sociale e di partecipazione democratica.

La nostra stessa Costituzione riconosce, nell'attuale Titolo V, la pari dignità costituzionale dei diversi livelli istituzionali di Governo e ne definisce compiti e funzioni sulla base del principio di sussidiarietà, sia orizzontale che verticale.

ANCI ha chiesto in tutti questi anni una profonda riforma istituzionale all'insegna del federalismo con alla base la individuazione di compiti e funzioni dei diversi livelli istituzionali in modo da superare la sovrapposizione di compiti e funzioni che attualmente allunga i tempi delle decisioni, rendendole spesso impossibili, aumenta i costi ed impedisce al cittadino di poter chiaramente individuare responsabili di decisioni assunte o rifiutate.

Un federalismo basato sul principio di sussidiarietà ha invece l'obiettivo di rafforzare il legame tra amministratore ed amministrato basandolo sul principio di responsabilità: dell'amministratore nell'uso delle risorse e nella capacità di assumere decisioni, del cittadino nell'esprimere una propria valutazione basata sulla trasparenza e conoscenza delle funzioni dell'istituzione.

In questo quadro sta per noi l'occasione del riordino delle Province.

L'obiettivo deve saper guardare lontano. Deve rispondere all'esigenza di costruire un sistema paese competitivo, efficace ed efficiente, basato sui principi di differenziazione ed adeguatezza.

Non serve al sistema un riordino delle Province che guardi solo alla riduzione dei costi della politica, per altro molto contenuti, se non si ridefiniscono funzioni in modo equilibrato e rispondente al principio di sussidiarietà.

Non serve un riordino delle Province se alla fine del percorso "tutto deve cambiare perché tutto deve restare come prima" con le strutture periferiche dello Stato immobili.

ANCI Lombardia ritiene invece che il riordino delle Province debba essere l'occasione per compiere il primo passo verso la costruzione di un sistema istituzionale più efficace ed efficiente, insieme più competitivo e trasparente.

Va riaffermata una duplice esigenza di partenza.

In Lombardia vi sono 1.544 Comuni ed enti di area vasta sono indispensabili per esercitare funzioni tipiche di area vasta come la programmazione di infrastrutture e di servizi a rete.

Non è pensabile ipotizzare un collegamento diretto tra il piccolo comune e la Regione senza forme di coordinamento e di coinvolgimento territoriale.

Per noi le funzioni delle Province, riformate e riordinate, sono di coordinamento e di supporto ai Comuni nella programmazione di infrastrutture e servizi a rete di area vasta.

L'obiettivo è, ovviamente, rivolto a fornire ai cittadini istituzioni decidenti, che non si sovrappongono ad altre, e una rete di servizi più adeguata e moderna.

Il riordino delle province non può in alcun modo significare maggiori difficoltà per il cittadino e per le imprese nell'affrontare la pubblica amministrazione ogni giorno: dalla presentazione delle domande alla ricerca di informazioni. Deve essere l'occasione per ripensare la rete dei servizi dello Stato in modo da semplificare e risparmiare sui centri di costo e garantire ai cittadini servizi sul territorio più efficienti.

Il riordino delle Province deve essere dunque l'occasione per affrontare il riordino della presenza territoriale dello Stato, definendo anche diverse modalità di gestione di servizi e pratiche, individuando nei Comuni i soggetti che possono essere direttamente usufruiti dai cittadini come sportelli dello Stato. Per fare un esempio, tra i tanti, un riordino delle province può metter in discussione la stessa presenza delle Prefetture e delle Questure

immaginando che i Comuni possano essere delegati al rilascio di documenti oggi di competenza esclusiva dello Stato.

La norma di legge che obbliga CAL e Regione ad avanzare una proposta di riordino delle provincie entro il prossimo 24 ottobre non ha questo spirito e non affronta minimamente la necessaria riarticolazione della presenza territoriale dello Stato né una sua riforma.

ANCI Lombardia ritiene, comunque, necessario rispettare i tempi imposti dal DL 95/12 in cui formulare una proposta e rispettare i criteri che il Governo ha messo alla base del riordino.

ANCI Lombardia pensa ad un percorso a due fasi. Nell'immediato la necessità di rispondere al dettato legislativo cui non ci si può sottrarre e dall'altro l'apertura di un cantiere, una "Costituente" per ridefinire il sistema istituzionale Lombardia in modo organico ed ordinato con una legge di riordino territoriale regionale condivisa tra Regione, Enti Locali e Autonomie Funzionali.

Si condivide la proposta dell'Ufficio di Presidenza del CAL di arrivare ad una decisione il prossimo 2 ottobre coinvolgendo tutti i territori, con una fase di ascolto in cui valutare proposte e riflessioni. Insieme si dovrà prestare attenzione alle discussioni e alle modalità di assunzione di decisioni che avvengono in altre Regioni e a livello nazionale in modo da calibrare le decisioni sulla base delle eventuali modifiche delle regole intervenute durante il percorso.

Si tratta dunque di cogliere l'occasione del riordino per costruire una proposta basata su omogeneità territoriali e socio-economiche, per poter esercitare in modo adeguato quelle funzioni di area vasta che la stessa legge prevede di competenza delle nuove Province (pianificazione territoriale di coordinamento e valorizzazione ambientale; pianificazione dei servizi di trasporto; manutenzione e costruzione delle strade provinciali; programmazione rete scolastica provinciale e edilizia scolastica di secondo grado).

Allo stesso tempo ciò significa dover affrontare il tema delle attuali competenze e funzioni riconosciute dalla Regione con la necessaria riarticolazione di servizi e compiti istituzionali tra Comuni, Regione e Province. Basta pensare, ad esempio, al tema del TPL oggi organizzato su Agenzie di Bacino che non risponderanno, presumibilmente, alla Province che risulteranno dopo il riordino, o agli ATO del servizio idrico.

Per questo ANCI Lombardia ritiene necessaria una seconda fase che Insieme a Regione veda i Comuni protagonisti del riordino territoriale (basti pensare alla formazione professionale, ai servizi per il mercato del lavoro, alle autorizzazioni in campo agricolo e a tante altre ancora).

E' l'occasione anche per la stessa Regione di svolgere un ruolo di regia, non direttivo e centralista, su un possibile riordino di funzioni e deleghe e una radicale ridefinizione della sua presenza territoriale.

Bisogna considerare anche come questo percorso si intreccia con la costruzione della città metropolitana che ha al centro la definizione delle sue competenze.

Si può da subito immaginare, inoltre, la richiesta di territori di modificare la propria collocazione territoriale avanzando richieste di inclusione in diverse circoscrizioni provinciali.

Ci si può domandare se da subito si possa avanzare una proposta di riordino che tenga conto di eventuali richieste territoriali, anche se non codificate all'interno del percorso lungo e complesso previsto dall'art 133 della Costituzione.

Anche per questo il percorso di riordino non può dirsi esaurito con la elaborazione della proposta di un semplice accorpamento territoriale.

ANCI Lombardia è anche impegnata da tempo nel sostegno alla gestione associata di funzioni da parte dei piccoli Comuni, e non solo.

Oggi la obbligatorietà della Gestione Associata Obbligatoria (GAO) come definita dal DL 95/12 che ha rinnovato modificandolo il quadro normativo precedente rendendolo più semplice e cogente, rappresenta una sfida cui i Comuni non vogliono e non possono sottrarsi.

La situazione di crisi prima accennata richiede anche ai Comuni di essere protagonisti di processi di autoriforma che guardino al rispetto dei principi di differenziazione ed adeguatezza dei livelli di governo.

Anche questa è un'occasione per la definizione di una legge di riordino territoriale regionale che guardi anche al sostegno alle gestioni associate più stabili e virtuose, capaci di produrre risparmi di spesa e aumento dei servizi.

Milano, 12 settembre 2012