

Riordino delle Province & Città metropolitane, tra riforma e conservazione

La rapida trasformazione delle realtà territoriali e la loro continua evoluzione socioeconomica anticipano sempre, sul piano storico, il successivo adeguamento da parte delle istituzioni pubbliche. **Il caso delle province italiane è un esempio di questo fisiologico ritardo politico istituzionale, di questa difficoltà degli enti locali di corrispondere alle nuove esigenze dei cittadini residenti e delle imprese ivi localizzate.** Non è casuale che molti si propongano, in realtà più a parole che nei fatti, addirittura **l'abrogazione delle province** in quanti tali. Proposta molto opinabile e che, in ogni caso, **allo stato attuale, sarebbe assolutamente incostituzionale per palese violazione dell'art.114.**

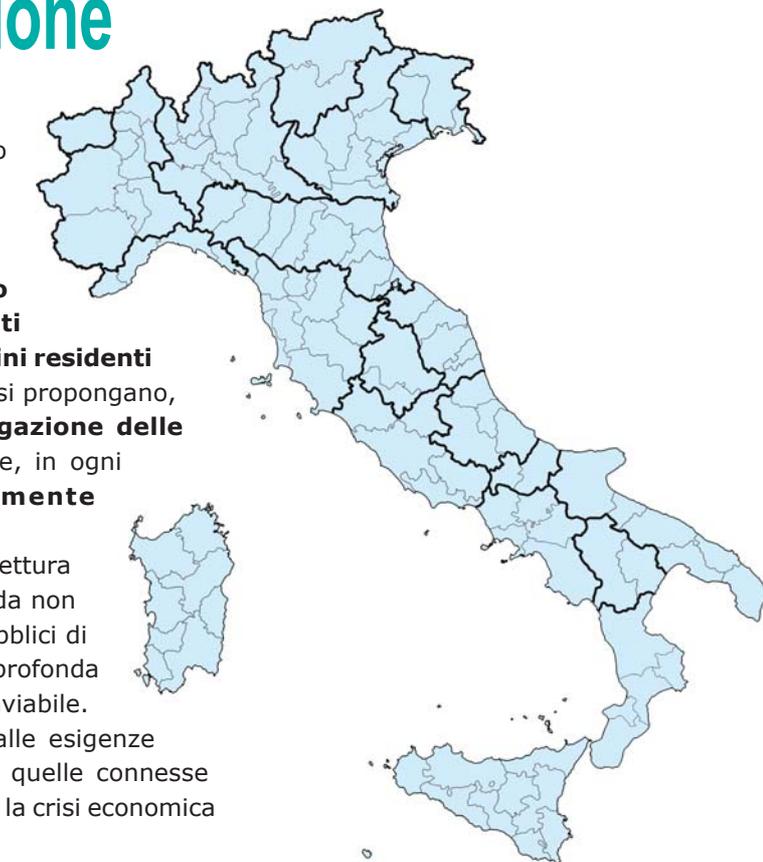
Resta condivisibile l'opinione secondo la quale l'architettura istituzionale ed organizzativa degli enti locali, che riguarda non solo le province ma anche i piccoli comuni e altri enti pubblici di dubbia utilità generale esiga, nell'interesse generale, una profonda ed improcrastinabile azione di riforma, ormai non più rinviabile.

Riforma indispensabile, infatti, per corrispondere alle esigenze reali e attuali delle comunità amministrate, non ultime quelle connesse alle esigenze di razionalizzazione della spesa pubblica, che la crisi economica rende più che mai ineludibili.

LA RIFORMA

Il problema di tale riforma non è solo giuridico costituzionale ma è **multidisciplinare**, poiché investe diversi interessi politici, istituzionali, burocratici, imprenditoriali e sociali decisivi per innescare una duratura ripresa economica. L'ampiezza della questione si è evidenziata pochi mesi fa allorché si è sollevato un gigantesco polverone intorno al tentativo governativo di riforma del sistema delle province (sostanzialmente mediante il loro accorpamento) e di istituzione delle città metropolitane.

Tentativo che, per la sua debolezza politica, è successivamente naufragato in sede parlamentare a dicembre. Il risultato è stata dunque la conservazione dello status quo. Come per la riduzione del numero dei parlamentari, che tutti dichiaravano di auspicare, nessuna riforma è stata approvata. Tuttavia l'esigenza di garantire un efficace e nello stesso tempo efficiente governo locale dei servizi di carattere sovracomunale, assolutamente necessari ma purtroppo ancora diviso tra le competenze delle province e delle regioni, rimane un nodo tanto ingarbugliato quanto assolutamente attuale e che, quindi, il nuovo Parlamento non potrà fare a meno di trattare. La gravissima contingenza economica e conseguentemente un'inevitabile politica di rigore imporranno tale trattazione a qualunque



maggioranza politica si formerà dopo le prossime elezioni.

E' un lusso oggi non più sostenibile per il sistema Italia che le province siano passate dalle originarie 58 dell'unità d'Italia alle attuali 107 (oltre alle regioni che, all'epoca, non erano ancora istituite) **e tutto questo non certo per effetto di politiche espansionistiche.** L'importante però è che il processo di riordino del sistema degli enti locali riparta, dopo le elezioni, con il piede giusto, cioè con la partecipazione e piena condivisione delle parti economico e sociali.

LE PARTI IN GIOCO

La partecipazione delle parti economico sociali in tale processo è essenziale poiché ogni seria azione di riforma del sistema degli enti locali, a cominciare dalle amministrazioni provinciali, per essere davvero efficace, deve superare forti resistenze. Esse si annidano sui singoli territori, non tanto sotto forma di nuclei di popolazione gelosa di una propria identità storico-culturale (spesso comunque vissuta con un'ottica campanilistica e di conservazione e difensiva anziché di comunicazione, relazionalità e capacità di sviluppo territoriale) quanto piuttosto sotto forma di una casta

burocratica e politica locale. Un'incrostazione di interessi opachi, alla costante ricerca di nuovi spazi di potere, mediante la moltiplicazione di poltrone, a tutto discapito degli interessi generali. Invece, tutte le pubbliche amministrazioni locali, dai comuni alle province, devono essere uno strumento democratico al servizio delle rispettive comunità e quindi riorganizzate in funzione esclusiva delle esigenze delle popolazioni e non del mantenimento autoreferenziale delle pubbliche amministrazioni medesime.

I PUNTI DELLA RIFORMA

La futura ed imminente ripresa dell'iniziativa di riforma delle province, oltre ad essere adeguatamente ponderata con le parti economico sociali, non potrà prescindere da tre oggettivi punti di riferimento, derivanti da un'analisi comparata con i principali Stati dell'Unione Europea. Innanzitutto, **l'organizzazione del sistema amministrativo**, in Europa, si sviluppa generalmente su quattro livelli di governo: statale, regionale, provinciale e comunale. In altri termini, esiste quindi un "livello intermedio" di governo tra la regione ed il comune che rende inopportuna l'abrogazione assoluta delle province in quanto tali. Un secondo punto di riferimento della futura riforma delle amministrazioni territoriali locali consisterà inevitabilmente in una **drastica riduzione della spesa pubblica** raggiungibile non attraverso l'abolizione delle province ma accorpandole, razionalizzandone le competenze e le funzioni, eliminando le sovrapposizioni. Terzo punto di riferimento nel riorganizzare la geografia istituzionale provinciale sarà il tenere nella massima considerazione che le trasformazioni sociali, economiche ed urbanistiche in atto sono molto diverse da quelle del passato e che quindi definiscono, sempre in un contesto di "area vasta", **nuove geografie istituzionali ed amministrative**, pur nel rispetto dovuto all'art.133 della Costituzione.

Accanto alla più tradizionale ottica di tipo amministrativo ed istituzionale si dovrà valutare la realtà economico-territoriale sottostante. Una valutazione che nel precedente tentativo di riordino provinciale è risultata carente e non adeguatamente condivisa, per questo fallita. Del resto è lontano dall'esperienza europea e non ha senso parlare di abolizione di tutte le province in quanto tali, posto che la provincia come ente sia necessario. Sarebbe in realtà un modo gattopardesco di voler cambiare tutto a parole, sapendo che poi non si cambierà nulla nei fatti.

LA NUOVA PROVINCIA COME EROGATORE DI SERVIZI EFFICIENTI

Le nuove province dovranno essere centri erogatori di servizi efficienti. Esse non potranno che **essere riformate sotto il triplice profilo dimensionale del**

loro territorio, delle loro funzioni e della governance.

I parametri dimensionali utilizzati dal governo tecnico erano a dir poco discutibili, certo. Rimane comunque fermo il fatto che una soglia dimensionale minima delle future province (nella quale dovrebbe rientrare quella di Varese), finalizzata a rimediare l'eccessiva frammentazione attuale, dovrà pure essere individuata e condivisa. Con buona pace delle pretese campanilistiche, antieconomiche, anacronistiche ed autoreferenziali che sono funzionali al mantenimento di posti e poltrone ma contrastano la necessità di avere configurazioni territoriali ottimali per assicurare servizi sovracomunali efficienti. **Il governo tecnico aveva stimato i risparmi, conseguenti alle sole economie di scala ottenibili dal mero accorpamento delle province, in circa 500 milioni annui**, oltre ad analoghi se non superiori risparmi inerenti gli uffici periferici dello Stato di livello provinciale (prefetture, ecc.). Inoltre, in secondo luogo, le province non potranno essere tutte soppresse, bensì accorpate, poiché sono indispensabili alla gestione di tutte le funzioni di "area vasta" (pianificazione di coordinamento sovracomunale, trasporti, ambiente, viabilità, edilizia scolastica), incluse quelle di pari natura ancora oggi delegate alle regioni le quali dovrebbero invece essere essenzialmente, così come già prevede la Costituzione, enti di programmazione e legislazione.

Infine, il terzo profilo innovativo della necessaria riforma sistemica delle province riguarda la loro governance. Essa dovrebbe disciplinare **le province non più come enti politici quanto come enti puramente amministrativi, deputati all'erogazione di servizi e quindi con organi di governo ad elezione indiretta**, in altri termini cioè come enti che siano espressione della realtà territoriale dei comuni che le compongono. Questo consentirebbe comunque di salvaguardarne la rappresentatività democratica.

QUALE FUTURO?

Nella prossima legislatura, avendo di fronte un quinquennio e non solo un anno come è stato per l'attuale governo tecnico, si potrà certo impostare una riforma generale amministrativa che riguardi tutti i livelli di governo, le Regioni ora ancora depositare di troppe funzioni amministrative operative, le Province che non sono certo da abolire ma da riordinare ed i Comuni che, per quelli che sono al di sotto di una certa soglia dimensionale minima, saranno interessati anch'essi da un auspicabile processo di fusione, e non di mera unione.

Altrettanto auspicabile è inoltre la ripresa del cammino per la formazione delle città metropolitane poiché la loro istituzione costituirebbe una grande opportunità che il nostro Paese non può perdere nella concorrenza con le altre aree metropolitane europee.