



SPENDING REVIEW e ACCORPAMENTO PROVINCE: LE INCONGRUENZE E LE RICHIESTE DELLE PROVINCE DI PIEMONTE, LOMBARDIA E VENETO

Le norme del decreto-legge 95/201 “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini” contengono numerosi interventi di carattere ordinamentale e finanziario sul sistema delle Province.

ACCORPAMENTO PROVINCE E INCOSTITUZIONALITA' DELLA NORMA

L'articolo 17 del DL 95/2012 risulta fortemente incostituzionale per le seguenti censure:

- violazione degli artt. 5, 114, 117, 118, 119, 120 della Costituzione;
- violazione dell'art. 77 della Costituzione;
- violazione dell'art. 133 della Costituzione.

Il Consiglio dei Ministri, venerdì 20 luglio u.s., ha approvato la deliberazione con i criteri per la riduzione e l'accorpamento delle province, individuati nella dimensione territoriale e nella popolazione residente in ciascuna provincia”.

In base ai criteri approvati, i nuovi enti dovranno avere almeno 350mila abitanti ed estendersi su una superficie territoriale non inferiore ai 2500 chilometri quadrati.

Va rilevato che la deliberazione è intervenuta prima della conclusione dell'iter parlamentare, in totale mancanza di considerazione delle decisioni del Parlamento, che avrebbe tutto il diritto di stabilire principi diversi da estensione e popolazione.

L'art. 17 non produce alcun risparmio come attestato dagli uffici del Senato e fa venir meno i requisiti di necessità ed urgenza richiesti dall'art. 77 della Costituzione.

Le Province ritengono inaccettabile ed evidentemente in contrasto con l'art. 133 della Costituzione la predeterminazione di criteri rigidi di delimitazione delle nuove Province, che non tengano conto delle peculiarità territoriali delle singole realtà. La rigidità dei due criteri proposti (popolazione residente (350.000 abitanti), estensione territoriale (2.500 kmq) comporterebbe in Lombardia, nell'attuale delimitazione geografica, il mantenimento delle sole Province di Bergamo, Brescia e Pavia, in Piemonte delle sole Province di Alessandria e Cuneo, in Veneto delle sole Provincia di Verona e Vicenza, oltre alle città metropolitane di Torino, Milano e Venezia.

La proposta del Governo per l'accorpamento delle Province deve potersi considerare solo come un indirizzo che consenta ai Consigli delle autonomie locali e alle Regioni di operare una proposta condivisa di riduzione del numero delle Province credibile e sostenibile in tutto il Paese, anche nelle Regioni a statuto speciale.

Il CAL e le Regioni, oltre a popolazione residente ed estensione territoriale, devono poter considerare un numero minimo di comuni e anche parametri importanti come PIL, infrastrutturazione, peculiarità socio-economiche e storia del territorio, che evidentemente il Governo non conosce.

Il processo di accorpamento deve essere preceduto da un congruo periodo transitorio durante il quale si svolgano obbligatoriamente in forma associata le funzioni tra le amministrazioni da accorpate almeno sino alla scadenza naturale delle attuali amministrazioni democraticamente elette.

Ma ciò che è più importante l'intervento sulle Province deve riguardare contestualmente l'intera organizzazione amministrativa periferica dello Stato strutturata su base provinciale.

I nostri cittadini devono sapere che questa è la vera lacuna dell'operazione spending review, si toccano le province democraticamente elette e non invece la miriade di enti intermedi e di uffici periferici dello Stato che rappresentano le stanze segrete della politica, i luoghi di sprechi e di vera casta.

Questa è la nostra sfida: siamo pronti ad assumerci le funzioni di tutti questi enti intermedi ed uffici periferici dello Stato, ad invarianza di spesa e con il risparmio di miliardi di euro per indennità di consigli di amministrazione.

Allo stesso modo riteniamo che oltre alla riorganizzazione dell'ente provincia, sia necessario operare anche sugli altri livelli di governo, ciò per consentire quell'effettivo risparmio che, sicuramente, non si determina con l'attuazione della norma relativa alle sole province.

Qualora l'art. 17 non cambiasse nel senso sopra descritto, ritenendo la piena legittimazione delle Regioni ad impugnare tale normativa, investendo anche prerogative regionali, le Province invitano le Regioni Piemonte, Lombardia e Veneto a provvedere in tal senso.

Conseguentemente, le Province provvederanno ad impugnare avanti al Tar del Lazio la deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio "Criteri per il riordino delle Province".

FUNZIONI DI AREA VASTA

Nel decreto viene prevista la ridefinizione delle funzioni fondamentali in capo alle Province, quali enti con funzioni di area vasta.

- a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale nonché costruzione, classificazione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente.

Non sono riconosciute in capo alle Province funzioni essenziali, previste sia dalla Legge 42 del 2009 sul federalismo fiscale, sia dagli emendamenti dei relatori alla Carta delle Autonomie, in discussione al Senato.

Le Province chiedono pertanto che vengano previste le seguenti funzioni fondamentali, evidentemente di area vasta:

- a) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo
- b) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento
- c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica per l'istruzione secondaria superiore;
- d) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale;
- e) costruzione, classificazione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- f) funzioni riguardanti la gestione del territorio, la difesa del suolo, la tutela della fauna, parchi e riserve naturali di in ambito sovracomunale;
- g) funzioni nel campo della tutela ambientale, della programmazione e gestione dei rifiuti, della tutela della qualità dell'aria e delle acque, di valutazione di impatto ambientale e di valutazione ambientale strategica per interventi di valenza provinciale;
- h) funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro; formazione professionale;
- i) Organizzazione dei servizi pubblici locali su base provinciale.

Alle Province, inoltre, anche in coerenza con le previsioni iniziali del Governo contenute nell'art. 23, comma 14, del decreto "salva Italia" dovrebbero essere attribuite, secondo disposizioni delle leggi regionali, funzioni serventi i comuni di piccole dimensioni, nell'ambito della relativa circoscrizione provinciale, in base al principio di sussidiarietà,



come le stazioni appaltanti dei contratti pubblici, le centrali di acquisto di beni e servizi, gli uffici per i rapporti con il pubblico, e altri individuati dalla legge.

ELEZIONE DEGLI ORGANI DELLE PROVINCE

Le Province si rivolgono in primo luogo ai cittadini per evidenziare che questo Governo vuole togliere loro la possibilità di scegliere gli amministratori anche nelle province, trasformandole in enti di nominati.

Per questo, al Governo e al Parlamento, le Province chiedono di garantire una vera rappresentanza democratica e territoriale negli organi di governo delle Province, nell'esame del disegno di legge che attua le disposizioni dei commi 16 e 17 dell'art. 23 del decreto legge 201/11 come convertito dalla legge 214/11, in materia di sistema elettorale e organi di governo delle Province.

Il sistema elettorale individuato dal Governo infatti non garantisce né la rappresentanza di tutto il territorio provinciale, né il necessario equilibrio tra le forze politiche e tra la maggioranza e le minoranze, né la governabilità stessa delle Province come enti di governo di area vasta.

Le Province ribadiscono la necessità di assicurare comunque una governance democratica che dia autorevolezza e terzietà a chi avrà il compito di rappresentare le Province.

CITTÀ METROPOLITANE

L'istituzione della Città metropolitana è un'opportunità (già indicata dal Titolo V della Costituzione) che garantisce vantaggi sia in termini di crescita sia di occupazione. Si tratta di un nuovo governo locale capace di garantire la propria azione su poche ma fondamentali competenze quali le infrastrutture, l'ambiente, il trasporto pubblico, le politiche attive del lavoro, e la pianificazione territoriale.

Peraltro, la città metropolitana come configurata dall'art. 18 del D. L. 95/2012, risulta inadeguata rispetto ad una riforma attesa da oltre venti anni, **si configura pressoché unicamente per il risultato di sopprimere le Province, senza alcuna strategia di governo del territorio "metropolitano", traducendosi al contrario nel rafforzamento esclusivo e di supremazia inaccettabile del Sindaco della città capoluogo rispetto agli altri Comuni, che non garantisce la volontà del territorio (applicazione art. 133 della Costituzione) che consente di scegliere l'ente di area vasta cui appartiene.**

Occorre costruire dal basso il nuovo organismo che non può, però, prescindere da una consultazione elettorale fra tutti i cittadini. Una democrazia matura deve avere nelle Istituzioni rappresentanti eletti dal popolo. Su questo punto è giusto fare una battaglia per non andare in modo strumentale e ideologico a sposare la soluzione del "secondo livello" per cui la scelta del Governo metropolitano sarebbe poi affidato ai vari sindaci della provincia.

Come le Province, a maggior ragione **le città metropolitane**, quali enti di governo integrato delle aree metropolitane, **devono essere enti di governo legittimati direttamente con voto popolare e democratico.**

Il rinvio allo Statuto per la individuazione delle modalità di elezione risulta in contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. p) della Costituzione.

In ogni caso non è accettabile la decadenza anticipata, rispetto alla scadenza naturale, delle amministrazioni provinciali democraticamente elette.

INTERVENTI FINANZIARI



Il Decreto Legge n. 95/12 si configura come una vera e propria manovra finanziaria che inciderà, in maniera assai seria, sui servizi ai cittadini.

Perso dunque l'originario intento di una seria *spending review*, intesa come analisi e riqualificazione della spesa ai fini della riduzione degli sprechi, **il Governo si è orientato verso una vera e propria manovra con tagli lineari, secondo metodologie non condivise e soprattutto orientate a non valorizzare le virtuosità e le differenti vocazioni dei singoli enti nel loro proprio contesto territoriale.**

Le Province, più di ogni altro comparto, hanno ridotto la propria spesa corrente.

Il taglio previsto per le Province è di 500 milioni nel 2012 e di un miliardo dal 2013, calcolato in proporzione alle spese sostenute per consumi intermedi.

Per le Province i consumi intermedi ammontano a circa 3,7 miliardi di euro, ovvero la spesa corrente (8,45 miliardi) cui sostanzialmente viene detratta la spesa per il personale (2,223 miliardi) e i trasferimenti correnti ad altri soggetti della PA (1,51 miliardi), oltre agli interessi passivi.

Questa spesa comprende, per la gran parte, i contratti di trasporto pubblico locale e la manutenzione ordinaria degli edifici scolastici e della viabilità, le politiche attive del lavoro, la formazione professionale che rappresentano servizi ai cittadini, non sprechi aggredibili, un taglio di risorse, anziché non un efficientamento della spesa.

Il risultato paradossale è quello che i tagli saranno in proporzione più elevati per le Province che erogano maggiori servizi, indipendentemente dalla virtuosità dei bilanci o dall'ammontare della spesa per il personale.

Il taglio di 500 milioni, peraltro, viene ad intaccare l'anno 2012 e dunque i bilanci in corso. Le Province dovrebbero dunque, negli ultimi 5 mesi dell'anno 2012, contrarre i propri consumi intermedi di oltre il 13% su base annua (e dunque quasi il 26% se consideriamo che si deve agire su i 6 mesi rimanenti del 2012).

Un taglio così oneroso e assolutamente sproporzionato non solo all'interno dei diversi comparti della PA, ma anche e soprattutto tra i livelli di governo locale (pari ai comuni che hanno consumi intermedi otto volte superiori), si traduce nella impossibilità di deliberare gli equilibri di bilancio entro fine settembre e garantire i servizi ai cittadini, provocando dissesto e disavanzo già nella metà degli enti quest'anno e per l'anno prossimo nella restante parte.

Infatti, in base alle prime proiezioni, i tagli per le Province di Piemonte, Lombardia e Veneto sarebbero nell'ordine di 158 milioni di euro.

Le Province chiedono **al Governo e al Parlamento di rivedere le disposizioni del patto di stabilità interno e le norme sulla tesoreria unica, di ridurre l'entità dei tagli a carico delle Province ed i criteri di ripartizione proporzionale dei tagli** al fine di:

- ripristinare l'autonomia nella gestione delle risorse di cassa disponibili secondo quanto previsto dall'art. 119 della Costituzione;
- individuare le risorse necessarie a sbloccare, almeno in parte, i residui degli enti locali, dando priorità a settori strategici quali l'edilizia scolastica, la messa in sicurezza delle strade provinciali, come pure del ripristino delle condizioni di sicurezza idrogeologica del territorio;
- effettuare una reale revisione della spesa che non colpisca in misura maggiore le Amministrazioni che erogano più servizi ai cittadini ma che sia basata effettivamente su un'analisi della spesa improduttiva, tenendo conto anche delle risultanze dei dati sui fabbisogni standard in fase di definizione;



- rispettare il patto di stabilità e non subire le sanzioni a carico dell'Ente; qualora per effetto degli tagli non fosse possibile rispettare il patto, le Province faranno un quesito alla Corte dei Conti per chiedere d'individuare il vero responsabile.

Con la spending review il Governo ha tagliato al bilancio dello stato 170 milioni di euro e 3,1 miliardi alle casse di regioni ed enti locali.

Invitiamo il Governo a riguardare con attenzione i dati SIOPE che attestano una spesa di 405 miliardi di euro delle amministrazioni statali e di studiare se non vi sono spese davvero superflue che possono essere eliminate.

Sempre in tema di tagli, all'art. 3, comma 2, lettera b), del decreto legge spending review, il governo ha stabilito che "le regioni e gli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, concedono alle amministrazioni dello stato, per le finalità istituzionali di queste ultime, l'uso gratuito di immobili di loro proprietà".

Il comma 3 del suddetto articolo prevede che "per i contratti in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, le regioni e gli enti locali hanno facoltà di recedere dal contratto, entro il 31 dicembre 2012, anche in deroga ai termini di preavviso stabiliti dal contratto".

Pertanto il mancato introito delle locazioni che aggrava ulteriormente le difficoltà economiche degli enti locali e considerando che gli enti locali spendono centinaia di migliaia di euro per la manutenzione degli immobili dati in locazione (e per i quali si paga anche l'IMU) **le Province di Piemonte, Lombardia e Veneto, avvalendosi del disposto di cui al sopra citato comma 3, utilizzeranno la facoltà di recesso (sfratto) alle amministrazioni statali locatarie, a partire dalle prefetture.**

CONCLUSIONI

Al di là delle precise richieste a Governo e Parlamento, le Province di Piemonte, Lombardia e Veneto si rivolgono direttamente ai cittadini e ai Comuni.

Ai cittadini, le Province evidenziano che, accorpamento a parte, la spending review non incide minimamente sui costi degli Enti, come si vorrebbe far credere, ma al contrario influirà duramente sui cittadini stessi, colpendo edilizia scolastica, viabilità e trasporto pubblico locale, tutela del territorio e sviluppo economico, mettendo a rischio il riscaldamento e l'illuminazione delle scuole, lo sgombero delle strade dalla neve in inverno, la sicurezza idrogeologica, la gestione delle crisi aziendali.

In ogni caso, le Province non si assumeranno in alcun modo la responsabilità di eventuali interruzioni di servizi fondamentali.

Ai Comuni, le Province rivolgono un monito ben preciso, nel senso che quello che sta succedendo alle Province, presto capiterà anche a loro. Per questo motivo, sarà predisposto un ordine del Giorno che, sulla base di quanto indicato nel presente documento, sarà sottoposto per l'approvazione da parte dei Comuni.