

IL FUTURO delle Province

a cura di Elisabetta Norzi e Mauro Sarti



MENO UFFICI,
MENO STRUTTURE
PERIFERICHE, MENO
AZIENDE PUBBLICHE,
MENO COMUNI
E MENO PROVINCE.
È APERTO ORMAI DA TEMPO
IL DIBATTITO SUL FUTURO
DEGLI ENTI LOCALI,
UN TEMA IN AGENDA
PER CHI SI OCCUPA
DEL RIORDINO
DEI “COSTI DELLA POLITICA”
E DELLA SEMPLIFICAZIONE
AMMINISTRATIVA.

DIVERSE SONO LE PROPOSTE IN CAMPO, MA UNA SU TUTTE SEMBRA INCONTRARE I FAVORI DI BUONA PARTE DELL'ARCO COSTITUZIONALE: ABOLIRE L'ISTITUZIONE PROVINCIA LADDOVE ESISTONO LE AREE METROPOLITANE. OBIETTIVI COMUNI, MA STRATEGIE DIVERSE. MENTRE DA PIÙ PARTI VIENE RIBADITO IL RUOLO FONDAMENTALE DELLE PROVINCE, “NON UNO SPRECO, MA UNA RISORSA”, PER IL LORO IMPORTANTE LAVORO DI PROGRAMMAZIONE E NELL'EROGAZIONE DI SPECIFICI SERVIZI SUL TERRITORIO. NE DISCUOTONO I CONSIGLIERI MASSIMO GNUDI (PARTITO DEMOCRATICO), ALFREDO VIGARANI (VERDI PER LA PACE), SERGIO CASERTA (SINISTRA DEMOCRATICA), GIOVANNI VENTURI (PARTITO DEI COMUNISTI ITALIANI), LUCA FINOTTI (FORZA ITALIA-POPOLO DELLE LIBERTÀ), SERGIO GUIDOTTI (ALLENZA NAZIONALE-POPOLO DELLE LIBERTÀ).

*Una seduta straordinaria
del Consiglio in occasione
del “Premio Provincia” 2007*

LA PROVINCIA È UN ENTE CHE RICOPRE MOLTI RUOLI. QUAL È IL SUO FUTURO? COME POTREBBE ESSERE RIORGANIZZATA PER RIDURNE I COSTI?



Massimo Gnudi
Partito Democratico

Le Province svolgono un ruolo fondamentale, in particolare per i problemi legati al governo di area vasta. I costi della politica, quindi, derivano soprattutto da una sovrapposizione di funzioni, da una frammentazione organizzativa e delle risorse rispetto a una serie di Enti di questa area vasta. Il Pd ha fatto una proposta molto precisa: il superamento degli Ato (Ambiti territoriali ottimali) e il conferimento delle loro funzioni alle Province. E' una scelta coerente con un indirizzo che si sta affermando: alcune funzioni, in particolare relative all'acqua e ai rifiuti, dovrebbero essere appannaggio delle Province, penso ad esempio al tema dei Consorzi di bonifica. Il tema centrale, dunque, è la semplificazione e la razionalizzazione del sistema istituzionale. Punto, questo, che ha portato il Pd a una seconda proposta: rendere obbligatorie le Unioni dei Comuni, cioè mettere insieme una serie di funzioni, per i piccoli Comuni, che consentano di razionalizzare al meglio e di affrontare la gestione dei servizi nel proprio ambito territoriale. Infine sosteniamo il superamento delle Province a favore delle Città metropolitane. ■



Alfredo Vigarani
Presidente Verdi per la pace

Il tema è estremamente importante. Quando si parla delle Province, il comune cittadino non pensa alle competenze che ricopre, ma al tema della loro abolizione. E' evidente che, in questi anni, per quello che riguarda il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, i tagli ricadono sempre sugli anelli deboli del settore pubblico istituzionale e mai vengono orientati verso un'analisi di sistema. Viviamo in un paese dove i confini amministrativi sono ancora quelli che furono delimitati nel 1860 con l'Unità d'Italia se non, addirittura, quelli dei tempi di Napoleone. Le Province, nel nostro sistema, hanno visto una rivalutazione fortissima del loro ruolo al tempo della legge 142: nel 1990 è stata fatta questa importantissima legge di riordino, caratterizzata ancora meglio dalla riforma Bassanini che, via via, ha attribuito alle Province competenze di carattere molto importante (dai temi ambientali al lavoro). Penso che le Province abbiano competenze importantissime, ma senza risorse sono condannate inevitabilmente a non fare una bella figura. Le Province mediamente assolvono alle loro funzioni in modo mediocre ed è legittimo pensare che non servano, ma è una visione

molto semplificata di analizzare la realtà che tende, ancora una volta, a eludere il tema vero: quello del riordino generale delle nostre amministrazioni. Insomma, il ragionamento deve essere fatto su tutti gli Enti. Un orientamento a senso unico ci espone, a mio avviso, a risultati non validi, che riproporrebbero nel corso del tempo lo stesso problema. ■



Sergio Caserta
Sinistra democratica

Ci troviamo in un Paese nel quale la spesa pubblica è rilevante ma, in alcuni casi, non è efficiente. Il tema dell'efficacia, della congruità della presenza e dell'articolazione dello Stato viene interpretato nel senso comune come il "costo della politica" ma, in realtà, dovrebbe essere affrontato da un altro punto di vista, ovvero la valutazione di come l'azione di governo nelle sue diverse articolazioni riesca ad incidere, migliorandola, sulla qualità della vita dei cittadini. È necessario che la classe politica, a tutti i livelli, riscopra e abbia come missione il miglioramento delle capacità di governo, di funzionalità della spesa pubblica, è un tema nevralgico che abbiamo di fronte per tante ragioni, non fosse altro perché oggi il paragone tra noi e altri Paesi Euro-

pei è costantemente oggetto di monitoraggio. Venendo alle Province, sono convinto che ricoprano funzioni molto importanti nel governo del territorio. Tutti coloro che, semplicisticamente, parlano del superamento delle Province fanno un'affermazione in sé priva di significato reale, la Provincia svolge una funzione di pianificazione, di governo intermedio, di raccordo tra i diversi comuni che è rilevante e necessaria ■



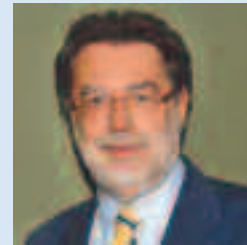
Giovanni Venturi **Presidente Partito** **dei comunisti italiani**

Un punto condiviso: serve un nuovo disegno istituzionale; viene chiesto dai cittadini e anche le forze politiche percepiscono questa necessità. Come Partito dei Comunisti Italiani - primo firmatario il nostro segretario, Oliviero Diliberto - abbiamo presentato un disegno di legge nel 2007 durante la discussione per la formazione del bilancio pluriennale dello Stato. In questo disegno di legge abbiamo esplicitato il superamento delle Province. Pensiamo si debba procedere alla costruzione delle Città metropolitane e, dove viene costituita, è chiaro che l'ente Provincia venga meno. ■



Luca Finotti **Presidente Forza Italia** **Popolo delle libertà**

Bisogna ragionare a livello politico e non numerico. Quando si parla di costi delle Province, questi non sono i costi del personale, i costi dei Consiglieri; i costi della Provincia sono quando si amministra male il territorio. Penso invece che le Province siano un Ente necessario di sostegno dell'area vasta; alcune possono anche essere trasformate in Città metropolitane, ma i compiti sono pressoché analoghi. Il problema dei costi della politica, sono dovuti alla scelta demagogica, compiuta soprattutto dalle forze di sinistra, di ampliare in maniera trasversale e continua gli Enti locali. Tutti quei famosi Enti inutili o pressoché inutili, che una volta, in maniera non bella, venivano considerati "poltronifici" - Comunità Montane, Ato, per non parlare del Circondario di Imola - sono la dimostrazione che è stato tolto potere alle Province, che è stato svuotato di significato un Ente che era riconosciuto dalla Costituzione. Bisogna che gli Enti più piccoli, che stanno sotto la Provincia, vengano cancellati, perché in gran parte sono fuorieri di spese inutili. E' necessario se si vuole ridurre i costi della politica, di capire se la Provincia può riassorbire quei poteri che le sono stati tolti: quindi una riforma piuttosto ampia di tutti gli Enti locali. ■



Sergio Guidotti **Presidente Alleanza Nazionale** **Popolo delle libertà**

Il tema "costi della politica" è mal posto. La politica è un costo laddove il risultato che produce non è positivo. Detto questo la Provincia ha un ruolo fondamentale, il governo di area vasta, specie in un momento in cui i servizi non sono più su base comunale com'erano una volta, ma sono su base sovracomunale. È allora necessario trovare una struttura, un organismo democratico che operi in sede di controllo sulla gestione di questi servizi. Le Province costano 110 milioni e non è una cifra sproporzionata, specialmente quando si pensa che il Parlamento costa 2 miliardi e 300 milioni.

I costi della politica della Provincia di Bologna sono l'1% del bilancio della Provincia. Le Province non debbono essere eliminate: devono essere ripensate nei compiti e nei finanziamenti. Bisogna che ci poniamo finalmente il problema di un controllo del territorio, così com'è stato costruito dagli eventi, dalla cronaca, dalla storia, che non necessariamente corrisponde al territorio che avevamo quando abbiamo istituito i Comuni e le Province. Questa operazione significa non andare a creare Enti di secondo, terzo o quarto grado assolutamente inutili (Circondario di Imola, Comunità Montane, Consiglio delle eletti o il Consiglio dei cittadini stranieri). ■

QUALE PROGETTO PER LE CITTÀ METROPOLITANE? QUALI I RIFERIMENTI TERRITORIALI E I BACINI DI RIFERIMENTO?

Massimo Gnudi

Per quanto riguarda le Città metropolitane, nel corso di questo mandato non siamo stati semplicemente a guardare gli sviluppi di un quadro normativo e legislativo nazionale, ma ci siamo mossi in concreto. Innanzitutto con l'accordo interistituzionale tra Comune di Bologna, Provincia di Bologna e Regione Emilia-Romagna, che ha attivato un tavolo per affrontare il tema della Città metropolitana a partire da un approccio non astratto ma empirico e che tenesse conto delle funzioni attualmente svolte ai vari livelli istituzionali. Credo che questo lavoro sia molto importante per valutare se impegnarsi in un accordo interistituzionale che ridisegni un insieme di funzioni, oppure se mettere mano ad alcuni interventi di carattere legislativo a livello regionale, o ancora se impegnare più direttamente l'attivazione di un percorso per la costruzione della Città metropolitana. L'ultima considerazione è che la Città metropolitana di Bologna non può essere un'entità distaccata dall'intero sistema regionale. Come si dice nel nuovo Piano territoriale regionale, la Città metropolitana di Bologna deve essere un soggetto che svolga anche un ruolo ordinatore dell'intero sistema istituzionale regionale. ■

Alfredo Vigarani

Le Province possano essere riformate anche in maniera profonda, ma credo che in quelle che sono state caratterizzate come aree metropolitane, la dimensione amministrativa del capoluogo e dell'attuale Provincia sia un punto da

rivedere: nel tempo non si può conciliare un elemento amministrativo bipolare di questo tipo.

Così come credo sia inopportuno e sbagliato pensare alla formazione di nuove Province com'è avvenuto negli ultimi anni. Credo che, in certi casi, le Province potrebbero sommare al proprio interno tutte le funzioni di tanti piccoli Comuni che non arrivano ai mille abitanti e che drenano tanto denaro pubblico. ■

Sergio Caserta

Se l'obiettivo è realizzare efficienza, maggiore funzionalità, risparmio, la Città metropolitana potrebbe essere una valida soluzione. Per cui, così come alla Provincia sono state delegate funzioni da altri livelli istituzionali (dalla Regione in modo particolare con l'applicazione del titolo 5°), credo occorra immaginare questa riforma anche come decentramento e rafforzamento di quelle funzioni di governo che, a livello del territorio, i singoli Comuni o i Comuni associati non riescono a svolgere autonomamente.

In questo senso, credo che, insieme a una rivisitazione del modello istituzionale che può prevedere una riduzione degli attuali livelli, la funzione della Provincia s'identifichi con la dimensione metropolitana restando centrale: si può pensare così a un consiglio della Città metropolitana costituita attraverso la partecipazione diretta ed elettiva dei rappresentanti Comuni singoli od associati, insieme al comune maggiore che è Bologna nel nostro caso, che concorrono

no a costituire la nuova grande istituzione. ■

Giovanni Venturi

Per Città metropolitane si intendono grandi bacini, per il numero di abitanti, come Milano, Napoli, Roma, Torino, non certo città come Brescia o Bologna. In questi casi, l'Ente Provincia deve continuare a esistere. Non solo: pensiamo anche alla soppressione dei Comuni sotto i 5.000 abitanti.

La nostra regione è composta da 341 Comuni, 170 dei quali - il 50% - sono Comuni con meno di 5.000 abitanti; 13, addirittura, hanno meno di 1.000 abitanti; ce ne sono 3 con meno di 500 abitanti. Già con quest'azione potremmo risparmiare molte risorse da dedicare ai servizi, soprattutto i servizi primari alla persona. Dobbiamo poi procedere con la soppressione delle Comunità montane che non hanno i requisiti (ovvero almeno il 80% della loro superficie al di sopra dei 500 metri di altitudine). A livello nazionale arriveremo alla soppressione di 80 Comunità montane e le risorse che ne verrebbero fuori andrebbero indirizzate a quel fondo per la montagna che è stato costituito con l'ultima Finanziaria del governo Prodi. ■

Luca Finotti

Sul discorso Città metropolitane sono sempre stato abbastanza dubbioso. Credevo e credo ancora che le Città metropolitane debbano avere determinate dimensioni, determinate complessità. Però, se Città metropolitana vuol

dire governo di area vasta, allora anche Bologna lo è. Circa due anni fa, sono stati avviati tavoli e commissioni che riguardavano, appunto, la Città metropolitana di Bologna, ma da 18 mesi non sappiamo più

niente. Quella di Bologna è una realtà composita: deve esistere un Ente di programmazione che decida, per esempio, dove debba essere realizzata una discarica, o che ne stabilisca le criticità. Che questo Ente sia la Provincia o la Città metropolitana diventa seconda-

rio, l'importante è che abbia dei reali poteri per svolgere al meglio i compiti di coordinamento e di gestione che gli vengono assegnati. ■

Sergio Guidotti

La Provincia ha un suo ruolo e non ha tanto importanza che si chiami Provincia o Città metropolitana, il punto è che deve svolgere un compito di coordinamento di area vasta in una società che ha allargato i confini dei servizi. Il governo deve essere modulato sul bacino di

utenza dei servizi che si sono venuti a creare. Dove esiste la necessità è giusto quindi creare una Città metropolitana: Milano e Roma, ad esempio, oppure dove sia necessario creare un'area metropolitana - e forse Bologna ci sta - per ampiezza di interessi che su essa gravitano. Il bacino bolognese di 360.000 residenti diventa infatti enormemente più grande se si pensa all'indotto che arriva ogni giorno per lavorare o per studiare e che la rende una città di quasi un milione di abitanti. ■

LE PROVINCE SVOLGONO ATTIVITÀ CHE, SPESSO, NON SONO SUFFICIENTEMENTE CONOSCIUTE DAI CITTADINI. QUALI LE CAUSE? E QUALE IL RUOLO DELL'INFORMAZIONE LOCALE NELLA MEDIAZIONE GIORNALISTICA?

Massimo Gnudi

Quanto l'attività delle Province sia conosciuta dall'opinione pubblica è un dato sul quale abbiamo più volte riflettuto e che non può prescindere dalle funzioni che le Province sono chiamate a svolgere: cioè programmazione, coordinamento interistituzionale e molto meno gestione diretta di servizi. Questa, forse, è anche una delle ragioni che hanno fatto pensare alla proposta di un superamento delle Province. Ma l'esperienza che abbiamo compiuto, anche nel corso di questo mandato amministrativo, per esempio quando abbiamo approvato il bilancio e il piano triennale degli investimenti, è la conferma dell'importanza di un livello istituzionale eletto direttamente dai cittadini, in grado di rappresentare appieno la propria funzione di rappresentanza politica e di governo. Il fatto che incidiamo meno,

ad esempio, sul tema dei servizi rispetto alle amministrazioni comunali, non mette in evidenza un tema fondamentale: che esiste un livello politico rappresentativo, in grado di compiere scelte efficaci su indirizzi che hanno comunque una ricaduta rispetto al rapporto con i cittadini nel nostro territorio.

Alfredo Vigarani

La Provincia sostanzialmente è un ente di collegamento fra enti, non ha quel rapporto di front office che invece ha il Comune, non fa le leggi come la Regione: è un'istituzione che ha una funzione pianificatoria importantissima, dove si ragiona su come gestire i sistemi territoriali che non possono essere organizzati in maniera parcellizzata nei singoli territori comunali. Perché, pur avendo una funzione così importante, le Province sono normalmente in ombra?

Potrei dare una risposta di getto: perché l'Italia è un paese che vive normalmente sulle emergenze; l'Italia è più il paese dei geometri che degli urbanisti; è il paese più degli assistenti sociali che degli psicologi.

In un paese come il nostro - e qui siamo già in un territorio più fortunato di altri - non c'è l'abitudine di attribuire alla pianificazione il ruolo che ha in altri paesi europei. E' necessario un approccio diverso da parte di tutti, sarebbe riduttivo chiederlo solo ai media e ai giornalisti.

Sergio Caserta

Come Provincia abbiamo probabilmente un deficit nel relazionarci all'informazione rispetto alle cose che facciamo. Quel che fa la Provincia in realtà è generalmente importante per la vita dei cittadini, anche se non se ne sono infor-

mati a sufficienza, eccetto quando il rapporto è diretto (come ad esempio per il Piano faunistico, che interessa i contadini o i cacciatori, o nel caso dei tavoli di crisi delle aziende). Anche quando adottiamo il Piano della qualità dell'aria o il Piano dei rifiuti, portiamo avanti una programmazione che cerca d'incidere direttamente su ciò che gli Enti locali faranno sul territorio. Un esempio concreto: nel piano di raccolta dei rifiuti ci siamo proposti di arrivare al 60-70% di raccolta differenziata, questa è un'azione di pianificazione e di concertazione, di adozione di misure in relazione con vari altri soggetti (comuni ed aziende interessate) che ha una concreta efficacia sul piano dei risultati del governo e che dovrebbe essere maggiormente conosciuta dai cittadini. ■

Giovanni Venturi

Noi consiglieri provinciali siamo il presidio della politica, le avanguardie, si diceva una volta, della politica, perché siamo in mezzo ai cittadini e siamo nei territori molto più di quanto lo siano senatori e deputati. In primo luogo perché siamo stati eletti direttamente dai cittadini. Però, effettivamente, cogliamo l'esigenza di un ridisegno delle istituzioni, degli Enti locali, che dia risposte chiare e precise ai cittadini, con maggiore efficienza, con minori costi. "Le

istituzioni che costano troppo" non vuol dire portare avanti una politica populistica alla Grillo e sostenere che "bisogna abbattere la Provincia perché costa" oppure che "creeremo qualcosa che sostituisce la Provincia. Però intanto bisogna chiudere". Questa è sicuramente la strada sbagliata. Abbiamo necessità di un nuovo disegno istituzionale che sia effettivamente in grado di dare risposte certe ai cittadini. Come? Ridisegnando un quadro istituzionale idoneo. ■

Luca Finotti

Ricordo che facevo arrabbiare Vittorio Prodi perché gli dicevo che, se lo prendevo e gli davo due cazzotti in faccia, sui giornali non c'era scritto "Finotti picchia Prodi", ma "il capogruppo di Forza Italia attacca il fratello del Presidente del Consiglio". Il punto è che la notizia non la fa la Provincia. Purtroppo o per fortuna i compiti della Provincia sono in gran parte sconosciuti ai cittadini, che si interfacciano nella problematica di parte - può essere una volta il Piano faunistico venatorio, quindi gli agricoltori, o l'aumento di alcune imposte che la Provincia stessa può fare, come l'addizionale sull'energia elettrica -: però, in concreto, i compiti della Provincia sono sconosciuti. Se andiamo in giro per Bologna e diciamo "questa è la

Draghetti", i cittadini chiedono "Chi?". Se a Gaggio Montano facciamo la stessa cosa con Cofferati, sanno tutti chi è. ■

Sergio Guidotti

La Provincia svolge il ruolo di un vaso di coccio in mezzo a vasi più robusti. Per cui, se il tema è il costo della politica e il risparmio, si abolisce la Provincia perché è quella che, al di là dei ruoli che svolge, ha meno sponsor e non incontra un'audience particolare: è evidente che il cittadino non si interfaccia direttamente con la Provincia come invece fa con il Comune.

Se poi i media non fanno nulla perché il lavoro di coordinamento che sta alle spalle venga in qualche modo valorizzato, la Provincia è un'illustre sconosciuta. Non è solo il problema Cofferati-Draghetti: se vai per la strada e dici "ci vediamo sotto la sede della Provincia" l'80% dei bolognesi non sa dove è, mentre tutti sanno dov'è il Palazzo del Comune.

Questo testimonia non già l'utilità o l'inutilità dell'Ente, quanto la capacità dell'Ente di far parlare di sé in un mondo abituato a ragionare quasi esclusivamente sulle emergenze, in un mondo che conosce molto più il medico che lo cura di quanto non conosca la medicina preventiva o la progettazione e la programmazione. ■