

La riforma delle Province: quale ente di Area Vasta per il futuro?

di Ruben Cheli*

La "riforma" delle Province compie un anno. Il giorno 8 aprile 2014 è infatti la data di entrata in vigore della L. n. 56/2014, la c.d. legge Delrio, che ha rivoluzionato il livello di governo intermedio negli organi, nei compiti, nelle funzioni, nel ruolo. Ciononostante la riforma è ancora in una fase di incerta attuazione, in parte a causa delle difficoltà oggettive che una simile operazione comporta, in parte per i tagli – *rectius* i versamenti al Bilancio centrale – imposti dall'art. 1, c. 418, L. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) che hanno provocato un disallineamento tra il percorso innovatore e le condizioni effettive degli enti.

Se è consentito il termine, come Province toscane ci troviamo nella poco invidiabile posizione di "cavie" del percorso attuativo, essendo la Regione Toscana la prima in Italia ad aver approvato nel marzo scorso una organica legge regionale: la Legge Regionale 3 marzo 2015, n. 22 "Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56".

Al di là del merito del provvedimento regionale, che ha visto UPI Toscana e le province criticare l'impianto "accentratore" alla base della norma e tentare invano di modificarne alcuni aspetti, è indubbiamente apprezzabile il percorso avviato dal legislatore regionale al fine di dare celere risposta a un tema tanto delicato e a rassicurare i lavoratori.

È per questi motivi che le Province toscane hanno accettato la sfida della riforma e si sono rese disponibili fin da subito a fornire piena collaborazione per la compilazione di tabelle e "mappature di personale e funzioni" e ad avviare un lavoro con gli uffici regionali per istruire quello che si caratterizzerà come il più grande passaggio di personale, funzioni e risorse dai tempi delle c.d. "leggi sulla semplificazione amministrativa" del Ministro Bassanini.

In questo contesto, tuttavia, a sintesi delle posizioni delle Province, UPI Toscana ritiene di dover sollevare almeno *tre* aspetti problematici, la cui risoluzione diviene fondamentale per la tenuta non solo e non tanto dell'ente provincia, quanto dell'intero, prezioso, tessuto istituzionale toscano.

1. *La tempistica dell'operazione.* Rispetto alle succitate "riforme Bassanini", anche a causa delle variabili esogene presenti nell'attuale periodo storico, tutto deve procedere in tempi strettissimi e mai come in questa occasione si è rivelato necessario tenere assieme il presto e il bene.

Il lavoro di Province e Regione sta procedendo speditamente, secondo le scadenze normative, e ciò rappresenta condizione necessaria, sebbene non sufficiente, se si vuole alleggerire il prima possibile i Bilanci provinciali di costi che ormai non sono più sostenibili alla luce dei suddetti tagli statali. La domanda da porsi è la seguente: come possono le Province toscane, che secondo la sola legge di stabilità dovranno versare allo Stato circa 52 milioni di euro nel 2015, 104 nel 2016 e 156 nel 2017 (senza considerare gli incrementi dei tagli ex D.L. 95/2012 e D.L. 66/2014, per complessivi 75 milioni di euro nel 2015 rispetto al 2014), assicurare la sostenibilità finanziaria mantenendo attualmente funzioni complete e integrali?

2. *Le funzioni.* La Regione Toscana con la L.R. n. 22/2015 si riprende numerose funzioni finora gestite dalle Province (art. 2, L.R. n. 22/2015), in alcuni casi "forzando" l'interpretazione dello stesso dettato della L. Delrio. Ciò posto, rimangono tuttavia diversi problemi inerenti le c.d. funzioni "sospese" – *in primis* mercato del lavoro e polizia provinciale, strettamente connesse all'Agenzia regionale per il Lavoro e alle materie ambientali riassunte in Regione – e le funzioni da trasferire ai Comuni (art. 4, L.R. n. 22/2015). Si tratta di associare al livello formale della questione il livello sostanziale. In questa situazione è eviden-

te che se nessuno – Stato, Regione, Comuni – si fa carico di tali funzioni che rimangono sostanzialmente a carico dei Bilanci provinciali e della propria parte di responsabilità, si vedranno velocemente assottigliare le già flebili speranze di mantenere gli equilibri finanziari provinciali. Parallelamente al fattore tempo descritto al punto precedente, questa è l'altra condizione necessaria affinché l'operazione possa dirsi riuscita per il meglio, salvaguardano la salute del paziente. Basti pensare che da una prima stima di UPI Toscana, 8 Province su 9 presentano già oggi un disequilibrio di parte corrente.

3. *Il futuro ente di Area Vasta.* Riprendendo il paradosso precedente sarebbe quantomeno poco lungimirante, ammesso e non concesso di essere riusciti a salvare il paziente, non provvedere alla sua completa ricostituzione, ovvero disinteressarsi degli aspetti organizzativi e funzionali delle nuove amministrazioni.

Se infatti c'è un punto su cui la legge Delrio è sempre stata chiara, questo è la permanenza nell'assetto istituzionale della Repubblica di un ente territoriale intermedio – seppur alleggerito e in prospettiva decostituzionalizzato – nonché l'attribuzione ad esso di alcune funzioni fondamentali, a sancirne la natura ineliminabile di sovracomunalità. Per di più con la L. n. 56/2014 si è previsto un sistema di governo dell'ente che affida nelle mani dei Sindaci il controllo di questa sorta di "grande unione a servizio dei comuni". Già adesso, salvo alcune Province che devono ancora provvedere al rinnovo per la variabilità delle scadenze elettorali, rappresentanti dei Comuni siedono nel Consiglio provinciale e nell'Assemblea dei Sindaci e rivestono la carica di Presidente. Se tutto questo è vero si può immaginare che l'ente di Area Vasta possa rivestire un ruolo importante per le autonomie comunali, divenendo pertanto sostanziale occuparsi di come esso sarà organizzato e delle funzioni di cui dovrà occuparsi: in Toscana, prevalentemente, "strade, scuole e assistenza ai Comuni". Sul punto i primi dati di monitoraggio sono poco confortanti: se non si gestirà consapevolmente e con sensibilità territoriale il passaggio del personale c.d. "orizzontale" (in pratica quello con compiti di supporto tecnico, contabile, legale, giuridico o amministrativo), in aggiunta al personale connesso alle funzioni "regionali", i cittadini e le imprese toscane si troveranno di fronte un ente organizzativamente sproporzionato e sbilanciato, prevedibilmente carente di efficienza ed efficacia e, volendo utilizzare un linguaggio aziendalistico, con un rapporto molto elevato di personale di *staff* rispetto a quello di *line*. Come se ciò non bastasse una simulazione di UPI Toscana sul 2016, ipotizzando le spese di funzionamento per il fabbisogno minimo di sole due funzioni (edilizia scolastica e viabilità) e le spese rigide, conferma una situazione di squilibrio generalizzato del comparto.

In conclusione, tirando le somme, il lavoro da fare è ancora tanto e richiede la collaborazione di tutti gli attori istituzionali e delle associazioni degli enti locali. Come UPI Toscana non possiamo che continuare a lavorare per cercare di dare soluzioni ai problemi che quotidianamente emergono nei territori e auspicare che la Regione e i Comuni sappiano cogliere i vantaggi e le opportunità che la presenza dell'ente di Area Vasta può avere nell'essere anello di congiunzione di territori deboli e territori forti, presidio per la salvaguardia delle comunità nelle c.d. "aree interne". In poche parole, per lo sviluppo armonico ed omogeneo dell'intero sistema regionale.

*UPI-Toscana