



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie e lo Sport
Ufficio stampa

Roma, 30 gennaio 2014

UNA GRANDE RIFORMA DI SISTEMA

Scheda di lettura e riflessioni su Città metropolitane, Province, Unioni di comuni: le linee principali del ddl Delrio

di Franco Pizzetti (*)

INQUADRAMENTO GENERALE

Il ddl Delrio presenta due aspetti essenziali:

Il primo:

a) dà finalmente attuazione alle città metropolitane, previste nel nostro ordinamento fin dalla l. n.142 del 1990 e costituzionalizzate dalla riforma del Titolo V ma ancora mai realizzate. Enti territoriali, questi, la cui istituzione appare indispensabile per consentire all'Italia di contare su una rete di governo delle aree territoriali a forte concentrazione urbana e a specifica vocazione innovativa, che consenta anche al nostro Paese di mettersi in rete con il network europeo e mondiale delle città metropolitane

b) ridefinisce totalmente il ruolo delle province, individuandole come enti di area vasta con limitate funzioni fondamentali proprie legate a funzioni di programmazione e pianificazione in materia di ambiente, trasporto, rete scolastica e elaborazione dati e assistenza tecnico amministrativa per gli enti locali. Funzioni tutte strettamente collegate alle esigenze proprie delle aree vaste o a attività di supporto per i comuni. Dunque enti sostanzialmente con un ruolo servente verso le comunità locali e i loro cittadini, da un lato, verso i comuni e gli altri enti locali, dall'altro.

c) irrobustisce la struttura delle Unioni di comuni, unificandone e semplificandone la normativa e ampliandone le funzioni da esercitare in forma associata, estese ora a tutte le funzioni fondamentali dei comuni. A queste si aggiungono inoltre altre funzioni indicate nell'art. 23, che i comuni possono esercitare ora anche attraverso questo ente (anticorruzione, trasparenza, attività di revisione dei conti, di controllo e di valutazione).

d) incentiva e favorisce le Fusioni di comuni, adottando specifiche e minuziose innovazioni normative.

Il secondo:

Il ddl Delrio è una **grande riforma di sistema**

I caratteri essenziali di questa riforma di sistema sono:

a) Tutti e tre i tipi di enti territoriali istituiti, ridisciplinati, o rafforzati da questa riforma sono enti di secondo grado, con organi composti unicamente di sindaci o, e solo in alcuni casi, da consiglieri comunali

b) Tutti e tre i tipi di enti hanno organi che li configurano sostanzialmente come forme atipiche e obbligatorie di associazioni di comuni

c) Tutti e tre i tipi di enti, proprio in virtù di queste caratteristiche, si configurano come enti territoriali che esprimono non la rappresentanza dei cittadini del territorio ma delle loro comunità rappresentate dai loro amministratori

d) Le stesse caratteristiche si riscontrano peraltro anche nella fase iniziale delle Fusioni di comuni, col che il cerchio si chiude perfettamente in una grande riforma sistemica.

I CARATTERI ESSENZIALI DI QUESTA GRANDE RIFORMA DI SISTEMA:

IL PROFILO ISTITUZIONALE

a) L'aspetto istituzionalmente più significativo di questa riforma è che essa disegna sostanzialmente un modello omogeneo che caratterizza, pur con le differenze di peso e di ruolo ovvie, tutto il nuovo tessuto istituzionale.

Emerge da questa riforma un tessuto normativo e istituzionale che vede il potenziamento nell'ordinamento italiano di forme di democrazia rappresentativa e di enti di governo di secondo grado, accanto a quelli di primo grado.

Comuni, le Regioni e Stato restano infatti i soli enti territoriali governati da organi che fondano la loro rappresentatività sull'elezione diretta dei cittadini.

b) Tutti gli enti di secondo grado, dalle unioni fino alla città metropolitana e alla provincia, sono guidati da organi composti da sindaci e, in misura minore, anche da consiglieri comunali.

Questo carica i sindaci (e in parte minore i consiglieri comunali) di un ruolo nuovo e molto più importante che non si esaurisce più nella rappresentanza istituzionale e amministrativa delle loro comunità ma li trasforma in snodi di legittimazione democratica degli enti di secondo livello.

Allo stesso tempo in questo quadro gli enti di secondo livello, e soprattutto le città metropolitane e le province, non si limitano ad assumere il ruolo di enti titolari di funzioni amministrative, proprie o delegate, o assegnate dai comuni, dalle regioni e dallo Stato.

Essi diventano, almeno potenzialmente, anche veri e propri snodi di raccordo tra il sistema degli organi degli enti territoriali comunali (e quindi delle comunità da questi rappresentati) e gli altri livelli di governo e di rappresentanza della Repubblica.

Tradotto in altri termini, città metropolitane e province assumono una nuova e originale funzione di livello costituzionale, quali enti potenzialmente intermediari della legittimazione democratica derivante dalla rappresentatività dei sindaci e dei consiglieri comunali verso altri livelli e altri organi di rappresentanza e di governo territoriali.



IL PROFILO AMMINISTRATIVO

Non meno importanti, in particolare con riferimento alle città metropolitane e alle province, gli effetti sul piano amministrativo di questa riforma per quanto riguarda il ruolo dei comuni e in particolare di quello dei sindaci (e, in misura non molto minore, dei consiglieri comunali).

Sul piano amministrativo questi enti sono forme atipiche di associazioni obbligatorie di comuni.

La loro atipicità sta nel fatto che sono dotati di autonoma personalità giuridica, la loro esistenza è prevista dalla legge e, almeno ad oggi, godono addirittura di una “copertura costituzionale”.

Essi dunque hanno una soggettività propria, non dipendente in alcun modo dalla volontà dei comuni, e funzioni proprie, anch'esse attribuite direttamente dalla legge o da conferimenti e deleghe dello Stato e della regione.

Sul piano sostanziale però, anche quando esercitino funzioni proprie o funzioni delegate dallo Stato o dalle regioni, sono essenzialmente enti guidati e governati da sindaci e consiglieri comunali e dunque, per loro natura, al servizio dei comuni del territorio.

Questo ha due conseguenze importanti:

La prima: impone ai sindaci e consiglieri comunali una nuova forte responsabilità politica e amministrativa: quella appunto di guida e indirizzo di questi enti.

La seconda: rende abbastanza inutile la controversia su quali siano, e se siano poche o molte, le funzioni di questi enti rispetto a quelle dei comuni.

Infatti, in ogni caso sono funzioni che si riferiscono ad attività che saranno guidate e amministrare dai sindaci e dai consiglieri comunali, secondo le linee di indirizzo politico e programmatico che essi riterranno di adottare all'interno degli organi di questi enti. Inoltre, grazie all' elasticità dei loro statuti, sia i comuni che gli enti di area vasta potranno rendere molto flessibile il conferimento dell'esercizio delle funzioni da un livello all'altro.

Dunque l'ottica giusta nella quale porsi è che gli enti di area vasta diventano per i sindaci e i consiglieri comunali essenzialmente un altro modo e un altro ambito di esercitare le loro funzioni e compiere le loro scelte.

Si badi inoltre che questo è tanto più vero in quanto sia le città metropolitane che le province prevedono assemblee e conferenze di sindaci alle quali partecipano tutti i sindaci dei comuni del territorio: organi collegiali che, per legge, hanno già funzioni significative e ancora di più potranno averne se i sindaci saranno capaci di cogliere fino in fondo le opportunità date loro dagli statuti.

Evitare la “sindrome dell'arto fantasma”

In ogni caso, quello che i comuni e i sindaci e i consiglieri comunali che li amministrano devono evitare è la “sindrome dell'arto fantasma”.



Città metropolitane e province hanno una loro identità, ma non hanno nulla in comune con le province attuali.

Entrambi questi livelli di area vasta non sono, per così dire, “altro” dai comuni.

Almeno per la individuazione del loro indirizzo politico e amministrativo e le modalità e i fini dell’esercizio delle loro funzioni, essi sono un “tutt’uno” con i comuni.

LE CITTÀ METROPOLITANE E PROVINCE: ASPETTI DIFFERENZIALI

Ovviamente le considerazioni fatte valgono per tutti gli aspetti della grande riforma comuni ai diversi enti di area vasta.

Vi sono tuttavia differenze rilevanti tra città metropolitane e province.

Le città metropolitane sono, per funzioni e natura, “enti di governo” (cfr. art.1 comma 2) e potenzialmente anche con forti funzioni di gestione (cfr. art. 8 con particolare attenzione alla formulazione delle lettere da a) a f).

Le province invece sono “enti con poche funzioni di programmazione e gestione e supporto” enumerate e sostanzialmente limitate (cfr. art. 17)

Vi sono poi le province interamente montane e confinanti con Paesi stranieri che hanno alcune funzioni specifiche, differenti da quelle delle altre province (artt. 11, 12, 17).

Caratteristica comune agli enti appena richiamati è però quella di richiedere a tutti i comuni di evitare non solo la paura dell’arto fantasma (credendo che le province siano quelle di oggi) ma anche il timore dell’imperialismo del comune capoluogo (forte soprattutto rispetto alle città metropolitane), o aspettative eccessive (possibili per le province montane).

E’ questo un avvertimento importante, soprattutto rispetto ai comuni interni alle città metropolitane.

Questi comuni, infatti, potranno optare, a condizioni definite, per restare parte della precedente provincia, sia pure a territorio ridotto, o di rimanere nel territorio della nuova città metropolitana. Essi devono sapere che né la città metropolitana potrà essere il comune capoluogo che si espande: né la provincia residuale potrà essere eguale alla provincia attuale.

L’ alternativa vera è dunque tra far parte di un ente di area vasta con forti capacità di indirizzo e governo del territorio, così come indicato particolarmente nell’art. 1 comma 2, o voler restare dentro un nuovo ente di area vasta dalle funzioni enumerate, ristrette rispetto alla provincia attuale e sostanzialmente, anche dal punto di vista gestionale, limitate a pochi settori.

Infine, un’altra differenza profonda tra città metropolitana e provincia riformata riguarda le strutture patrimoniali e le risorse, sia umane che strumentali riconosciute.

L’art. 9, infatti, prevede che la città metropolitana subentri totalmente alla provincia in ordine al patrimonio, al personale e alle risorse strumentali.

La città metropolitana nasce dunque con una forte dotazione di patrimonio e di risorse umane e strumentali che successivamente, anche sulla base delle scelte che ciascun statuto farà, potranno svolgere anche funzioni nell’interesse dei comuni, così come il personale dei comuni potrà concorrere a integrare le risorse umane proprie della città.



Quello che è chiaro nella legge, però, è che la città metropolitana è vista e nasce come un ente di area vasta “forte” a finalità di governo e di indirizzo del territorio, e quindi dotata di risorse a tal fine adeguate sin dalla fase iniziale.

Diverso il discorso per le province.

Per le province, infatti, l'art. 17 prevede un massiccio trasferimento ai comuni, ma anche alle regioni, di funzioni e la conseguente riallocazione del patrimonio e delle risorse umane e strumentali.

Analogamente è previsto per quanto riguarda le società e le partecipazioni della provincia che non corrispondano più, a legge attuata e trasferimenti avvenuti, alle funzioni proprie o delegate di questi enti.

Dunque la provincia è, anche sotto il profilo patrimoniale e delle risorse umane ad essa mantenute, un ente di area vasta “debole”, destinato a mantenere solo le strutture necessarie per le sue poche funzioni fondamentali e per il suo ruolo di coordinamento e programmazione in settori definiti e individuati.

LA CITTÀ METROPOLITANA

(Un ente di area vasta, non un comune capoluogo “espanso”)

Un altro errore che guardando alla città metropolitana deve essere evitato è pensarla come una “sorta di comune capoluogo espanso”.

Vi sono nella legge alcuni elementi che possono spingere i comuni più periferici o anche quelli di significative dimensioni a temere che, di fatto, la città sia appunto destinata ad essere una estensione del comune capoluogo.

Possono spingere a questo almeno tre fattori.

Il primo che le città metropolitane sono per definizione province con un capoluogo demograficamente ed economicamente dominante sul resto del territorio e in linea di massima dotato di un sistema produttivo e di servizi che ne fa comunque il centro prevalente dell'area.

Il secondo che la città metropolitana è dichiaratamente immaginata per dare al territorio caratterizzato da un centro forte, la possibilità di operare in un contesto di collegamenti, strutture di servizio, rapporti e relazioni esterne adeguato alle esigenze di una realtà moderna e in espansione.

Il terzo, il fatto che almeno in una prima fase l'organo di vertice, denominato sindaco metropolitano, coincide di diritto col sindaco del comune capoluogo.

Si tratta di tre aspetti veri e importanti, che sarebbe sbagliato negare o sottovalutare.

Farlo significherebbe, infatti, negare in radice le ragioni stesse della città metropolitana.

E' però altrettanto sbagliato pensare che la città metropolitana sia destinata a esaurire il suo scopo e il suo ruolo nel massimizzare le potenzialità del comune capoluogo.

E' vero anzi il contrario.

La città metropolitana ha senso se avrà la capacità di massimizzare il ruolo e la capacità espansiva del comune capoluogo e delle sue cinture, sia quella di valorizzare e mettere in asse in un progetto metropolitano condiviso anche il suo territorio più periferico.

In realtà, le nostre città metropolitane, oggi a dimensione obbligatoriamente provinciale, nascono già piccole e territorialmente limitate rispetto alle grandi città metropolitane europee, senza parlare di quelle in altre aree del mondo.



Per questo chi sarà chiamato a guidare questi enti, e in particolare il sindaco del comune capoluogo scelto proprio per evitare, almeno nella fase di avvio, inutili dualismi e differenziazioni anche personali, dovrà avere la capacità di coinvolgere e utilizzare in una logica metropolitana tutte le parti del territorio e tutti i comuni in esso inseriti.

Non vi è alcun fondamento, ad esempio, nel pensare che una città metropolitana abbia scarso interesse ai suoi comuni montani e viceversa.

Nella maggior parte dei casi, specie se la montagna è un aspetto importante del territorio, proprio le zone montane sono un atout importante sia per lo sviluppo del settore turistico, sia come polo di attrazione e notorietà nel mondo dell'intera area metropolitana: basti pensare ad esempio a Vancouver in Canada o a Seattle negli USA o a Torino in Italia.

Dunque è molto importante che nella fase iniziale non vi siano errori di valutazione e che i piccoli comuni non preferiscano la tranquillità di una provincia che comunque non è più quella di prima e certamente ha meno capacità di sostegno e tutela dei territori deboli.

Eguale è importante che il comune capoluogo non commetta l'errore di atteggiarsi alla costruzione della città metropolitana con l'occhio miope del suo orizzonte attuale.

In questo senso, la fase iniziale di elaborazione degli atti preparatori e di redazione della prima bozza di statuto è particolarmente importante.

Essa dovrà essere molto curata proprio al fine di porre fin dall'inizio la costruzione del nuovo ente in una prospettiva ampia e di lungo periodo.

A questo scopo sarà utilissimo sfruttare al massimo la grande flessibilità della fonte statutaria, sia per quanto riguarda la organizzazione delle strutture interne della città che le sue articolazioni sul territorio.

Eguale dovranno essere valorizzate le molte diverse modalità di raccordo funzionale e strutturale che ciascuna città potrà costruire nel rapporto col proprio territorio e i propri comuni.

Va sottolineato che la grande flessibilità statutaria, che l'art. 2 comma 8 prevede, potrà consentire, se ben utilizzata, a ciascuna città di confezionare il proprio abito istituzionale sulla propria misura e le proprie esigenze.

Va, infine, osservato che la città metropolitana è con tutta chiarezza, per la sua missione e le potenzialità delle quali è dotata, un "soggetto forte" del sistema di governo multilivello del Paese.

Dunque, anche da questo punto di vista sarebbe strano che davvero comuni ben informati e sindaci e consiglieri comunali attenti preferissero optare per la più modesta provincia, anche a costo di restringersi dentro un ente di area vasta per sua stessa struttura debole.

LA NUOVA PROVINCIA RIFORMATA:

(un ente di area vasta del tutto nuovo e a struttura e missione "debole")

Come si è detto più volte, la vera caratteristica della nuova provincia è di essere un ente di area vasta con un numero limitato e definito di funzioni fondamentali, sostanzialmente pensato per essere "servente" i comuni e dare risposta alle esigenze legate ai servizi sul territorio.

Ciò non significa affatto che la nuova provincia sia un "ente pallido", e che il processo relativo alla sua istituzione sia semplice e di facile attuazione.



E' vero il contrario, e proprio per questo è giusto chiedere una particolare attenzione e preparazione ai comuni che faranno parte delle nuove province.

La complessità del processo di attuazione delle nuove province

Innanzitutto nella fase iniziale ci sarà un massiccio trasferimento delle funzioni oggi esercitate dalle province verso i comuni del territorio e, in parte, eventualmente anche verso le regioni.

E' possibile che nel corso di questo trasferimento Stato e regioni decidano di mantenere in capo alle nuove province anche alcune delle funzioni oggi esercitate dalle attuali.

Questa, però, è un' "eventualità residuale", che la legge implicitamente consente, ma che dovrebbe essere motivata e saggiata in base al principio di ragionevolezza, nel quadro di una legge che prevede come "normale" la assegnazione delle funzioni ai comuni.

Lo stesso vale per, l'allocazione del patrimonio, del personale e delle risorse umane e strumentali delle province. Anche qui al trasferimento delle funzioni dovrà accompagnarsi una significativa fase di trasferimento ai comuni delle risorse umane e strumentali, che necessariamente dovrà esser definito provincia per provincia.

Analogamente dovrà avvenire per le società strumentali e le società partecipate.

Alla nuova provincia potranno restare solo quelle strettamente necessarie e connesse all'esercizio delle loro funzioni fondamentali, mentre le altre dovranno essere sciolte o le quote alienate.

Infine, anche nei casi in cui queste società possano continuare a svolgere la loro attività anche in favore dei comuni, quali nuovi destinatari delle funzioni, esse dovranno comunque essere ristrutturate nei loro rapporti con questi enti.

Da ultimo, la legge compie una chiara scelta in favore di un'opera regionale di rilocalizzazione in capo alle province delle funzioni e delle attività eventualmente esercitate da "enti regionali di ambito", soprattutto quando questi coincidano con il territorio delle province stesse.

In questo caso, e solo in questo caso (ma certo il fenomeno potrà avere anche dimensioni molto significative, dipenderà da regione a regione), il conferimento regionale alle province di nuove funzioni e compiti sarà pienamente coerente con l'ordito legislativo e non assumerà carattere di eccezionalità.

Tutto questo complesso quadro, e le norme relative alla sua definizione e attuazione, sono delineati nell'art. 17 dai commi 5 a 13.

Del resto è proprio questo il motivo per cui l'art. 17 è da tutti considerato come il più complesso e difficile di tutto il testo.

E' in questo articolo che è previsto e disciplinato tutto il sistema dei trasferimenti ai comuni di funzioni, patrimonio e risorse strumentali delle attuali province, nonché del riordino delle società partecipate e anche degli enti di ambito.

Il ruolo e i compiti dei comuni nella fase di prima attuazione della legge e di "costruzione" della nuova provincia

Il quadro delineato dice che il ruolo del comitato istitutivo e in genere il ruolo degli organi delle nuove province e dei comuni del territorio sarà nella prima fase di attuazione molto complesso.

Persino più complesso che per la prima attuazione della città metropolitana.



Infatti in larga parte la verifica del rispetto della legge per quanto riguarda trasferimento di patrimonio e risorse umane e strumentali, così come per le società partecipate, dovrà essere fatta sul “campo”, variando in quantità e anche in contenuti da caso a caso.

La stessa cosa vale per il rapporto con le Regioni per quanto riguarda gli enti di ambito e la eventuale assegnazione di nuove funzioni alle province invece che ai comuni.

Dunque, anche se l'ente è “a struttura debole” rispetto alle città metropolitane, il ruolo e i compiti dei suoi organi istitutivi, del suo statuto e dei comuni del territorio è non meno rilevante e impegnativo.

Per questo è necessario che i comuni, i sindaci e i consiglieri comunali superino subito la “sindrome dell'arto fantasma” e evitino di essere guidati da fantasmi del passato o timore del futuro.

Anche per le nuove province e per i comuni che ne faranno parte si apre una “grande sfida”.

Una sfida del tutto coerente con il carattere di “grande riforma” proprio di questa legge.

ULTERIORI EFFETTI SISTEMICI DEL DDL DELRIO

Oltre a quelli già esaminati vi sono nel ddl Delrio alcuni effetti sistemici comuni sia alle città metropolitane che alle province, che devono essere sottolineati anche per i riflessi che hanno sui comuni.

In entrambi i casi si ha e si avrà anche un forte mutamento nelle funzioni dei comuni, sia nella loro quantità che nelle loro modalità di esercizio.

Il mutamento delle attività e delle funzioni dei comuni nell'ambito delle città metropolitane (un processo a “miccia lunga”)

Nel caso delle città metropolitane questo sarà molto più legato alla fase di attuazione successiva all'avviamento dell'ente perché in una primissima fase è ragionevole pensare che la maggioranza delle funzioni attuali delle province (e non solo quelle fondamentali) sarà lasciata dallo Stato e dalle regioni in capo alla città metropolitana. Inoltre, questa avrà comunque anche importanti nuove funzioni proprie.

Dunque per la città metropolitana il mutamento per i comuni sul piano delle funzioni attribuite e delle attività da svolgere avverrà in modo più lento, man mano che gli organi della città sceglieranno che rapporti instaurare con i comuni e questi, a loro volta, quali funzioni accettare di esercitare per le città e quali delle loro affidare invece alla città per l'esercizio in comune.

Il mutamento delle attività e delle funzioni dei comuni nelle nuove province (un processo a “miccia corta”)

Il mutamento sarà, invece, molto più rapido nelle province, proprio per le ragioni esposte, che spingono a dare subito ai comuni tutte o quasi tutte le funzioni attualmente esercitate dalle “vecchie province” e non riattribuite come funzioni fondamentali alle “nuove”.

In ogni caso, occorre capire fin d'ora che questi mutamenti saranno molto forti e incideranno a fondo sul ruolo e gli ambiti effettivi di attività dei comuni.



Si tratta di una grande occasione che nel contesto attuale dovrà assicurare anche una adeguata riduzione dei costi e un forte miglioramento di efficienza nei servizi ai cittadini.

Città metropolitane, province e comuni attori strategici per la attuazione della riforma.

Il contenimento dei costi e il miglioramento dei servizi come valore sistemico della riforma

Tutto lo scopo della riforma è rivolto a migliorare la qualità della vita dei cittadini e a ridurre i costi sia della politica che dell'amministrazione.

Le risorse che in questo modo dovranno essere liberate saranno risorse in parte destinabili a una riduzione del peso fiscale sui cittadini, che potrà avvenire a opera degli stessi sindaci, e in parte destinabili ad altri obiettivi propri del comune e di interesse delle rispettive comunità.

In questo senso, anche l'attività di *spending review* in atto non deve essere vissuta da comuni e province come una imposizione, ma come una grande opportunità.

Soprattutto è essenziale che anche tutto il processo di attuazione della riforma sia guidato da questa duplice consapevolezza:

a) la riforma è fatta per migliorare la qualità della vita dei cittadini e l'efficienza dell'amministrazione locale, anche allo scopo di rafforzare la fiducia dei cittadini nel governo locale;

b) la riforma deve portare a veri risparmi e reali miglioramenti dei servizi;

c) i risparmi saranno in parte a diretto beneficio dei cittadini, diminuendo il peso fiscale locale, e in parte a vantaggio dei cittadini, consentendo un uso più razionale e utile delle risorse, anche di una parte di quelle risparmiate.

Tutto questo è molto importante.

Il valore sistemico e costituzionale di questa riforma non sta solo nel suo cambiare il volto del sistema istituzionale italiano introducendo forti elementi di democrazia di secondo livello accanto alla tradizionale democrazia fondata sulla rappresentanza diretta dei cittadini.

Né sta solo nell'individuare negli enti di area vasta enti di secondo grado che, in quanto autoamministrati da sindaci e consiglieri comunali, sono per natura elemento forte di raccordo tra gli altri livelli di governo e i comuni.

Il più significativo valore della riforma, anche di rilievo costituzionale, sta anche nel fatto che questa è la "prima riforma" fatta ponendo al centro il tema della riduzione dei costi e della liberazione delle risorse.

Non si tratta solo di ridurre i costi della politica né di cancellare l'elezione diretta degli organi provinciali solo per risparmiare i loro costi: l'ambizione è molto molto più alta.

Per la prima volta in Italia si fa una riforma che ha come obiettivo primario ridurre i costi, migliorare l'efficienza, ottimizzare l'uso delle risorse, diminuire il peso fiscale sui cittadini, dare a costi minori servizi migliori.

E' molto importante che questo sia chiaro a tutti.

Questa non è una riforma di carattere "sovrastutturale" che interessa solo politici e burocrati.

Né è una riforma che si limita a punire la classe politica diminuendone posti e peso.

E' una riforma che afferma che la democrazia consiste anche nel rispettare i cittadini e utilizzare al meglio le risorse pubbliche nell'interesse esclusivo dei cittadini o, se si preferisce la formula costituzionale, della Nazione.



I COMPITI DEGLI ATTUATORI DELLA RIFORMA: GOVERNO E ASSOCIAZIONI DELGI ENT LOCALI

E' ovvio che il primo dovere di aiutare nel modo migliore la riforma spetta al Governo e in particolare al Ministro degli affari regionali e delle autonomie locali.

Per questo il comma 8 dell'art. 29 prevede che entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge, il Ministro per gli Affari regionali e le autonomie locali predisponga "appositi programmi di attività contenenti modalità operative e altre indicazioni finalizzate ad assicurare, anche attraverso la nomina di commissari, il rispetto dei termini previsti per gli adempimenti della presente legge e la verifica dei risultati ottenuti", nonché di stabilire "con accordo sancito dalla Conferenza Unificata...le modalità di monitoraggio sullo stato di attuazione della riforma".

Il Ministro non mancherà dunque di accompagnare passo passo l'attuazione della legge, anche attraverso idonei supporti. Del resto, già ora sono in corso importanti contatti con il Commissario Cottarelli per assicurare che la attuazione della riforma abbia adeguati risultati anche ai fini della spending review.

E' auspicato del Ministro, e necessità per il Paese, che anche le associazioni degli enti, in particolare Anci ma si spera anche Upi (sia pure una Upi rinnovata a rappresentanza dei nuovi enti), possano dare un sostanzioso e decisivo apporto.

Da questo punto di vista va giudicata meritoria l'iniziativa assunta da Anci sin dal 2012, all'epoca della riforma Patroni Griffi, di istituire una Commissione tecnica per le Città metropolitane, composta di esperti e alti funzionari dei comuni capoluogo.

Spetterà ovviamente ad Anci valutare se questa struttura è adeguata o se e come diversamente irrobustirla. Il Ministero, dal canto suo, assumerà anche rispetto al supporto da dare alle città metropolitane le decisioni più opportune, di intesa con la Conferenza unificata, Anci e Upi.

Se ciascuno, Governo, Ministro per gli Affari regionali, Commissario per la *spending review*, Anci, Upi, saprà fare la propria parte e se i comuni comprenderanno a pieno la portata della riforma e sapranno cogliere la sfida, il Paese avrà fatto davvero un importante passo avanti.

() ordinario di Diritto Costituzionale all'Università di Torino, docente di Diritto costituzionale all'Università Luiss di Roma, Consigliere giuridico del Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie. Il testo è estratto dalla relazione del professor Pizzetti al convegno "L'iter legislativo dell'istituzione delle Città Metropolitane" promosso da Valdo Spini presidente della Commissione Affari istituzionali del Comune di Firenze alla Sala dei Duecento, Palazzo Vecchio, il 24 gennaio scorso.*

