

**Finanze**  
Piccoli Comuni  
in crisi di soldi

IL DOCUMENTO

A PAGINA 3

**Contratti di quartiere**  
Così cambia  
Cinisello Balsamo

DANIELA GASPARINI

A PAGINA 4

**L'intervista**  
Stefano Parisi, primo  
city manager d'Italia

LAURA MATTEUCCI

A PAGINA 5

**La legge**  
In Emilia Romagna  
le città dei bambini

LAURA MATTEUCCI

A PAGINA 7

Quotidiano  
di politica,  
economia  
e cultura

SUPPLEMENTO  
DE L'UNITÀ  
ANNO 1 - NUMERO 20

GIOVEDÌ 9 DICEMBRE 1999



# Autonomie

FEDERALISMO ED ENTI LOCALI: ISTRUZIONI PER L'USO

L'Unità



LEPIDI RILANCIÀ LA «CONFEDERAZIONE» DELLE ASSOCIAZIONI TERRITORIALI. «BISOGNA USCIRE DALLA MINORITÀ IN CUI SONO TENUTI OGGI GLI ENTI LOCALI»

## Il congresso

Lunedì, martedì e mercoledì prossimi a Roma si terrà il congresso dell'Unione delle Province italiane. Un congresso che assume particolare significato dopo le recenti riforme, in particolare la 265, che ne ha riscritto competenze, funzioni e soprattutto il ruolo: ente "rappresentativo del territorio provinciale" e quindi di programmazione di area vasta con assegnati compiti e funzioni propri; oltre che supporto ai piccoli Comuni per una serie di funzioni che da soli non sono in grado di esercitare. Di questo, delle prospettive, delle richieste e proposte delle Province abbiamo parlato con Battista Lepidi, presidente dell'Upi.

**Dopo la 265 come si prospetta il vostro congresso?**

«Diciamo che il nostro è un congresso importante perché segna l'accettazione ormai, credo, definitiva del ruolo «costituzionale» della Provincia. Che al pari di Comune e Regione, entra a pieno titolo nell'articolazione dello Stato. È un fatto che segna la sconfitta di chi ne metteva in discussione la stessa esistenza. Altrimenti importantissimi sono, partendo dalla 59 (la «Bassanini»), i decreti applicativi e la 112 che affidano sempre più alla Provincia compiti e funzioni. Ma che, secondo me, se non sono accompagnati, e purtroppo non sempre lo sono, da risorse umane, finanziarie e patrimoniali adeguate rischiano anche di metterla in crisi».

**Presidente, problema "area vasta". Quando saranno costituite le aree metropolitane non ci sarà sovrapposizione?**

«Bisogna intendersi per prima cosa sulle aree metropolitane. Secondo noi non sono le 14 elencate. Sono tre: Milano, Roma e Napoli. E su queste tre, va da sé, che il problema di un ruolo diverso della Provincia: avrà giurisdizione né più né meno su tutto il resto del territorio provinciale. Che avrà sempre bisogno dell'ente che si fa carico della viabilità, dell'edilizia scolastica, del lavoro, dell'ambiente».

«Ma la questione irrisolta che più ci preme è il federalismo fiscale. Ci stiamo avviando di fatto alla riforma di carattere amministrativo che si basa sul riconoscimento di funzioni proprie. Però questo rischia di essere vanificato, rispetto all'obiettivo dell'autonomia e dell'autogoverno di Comuni e Province, se non è accompagnato dal federalismo fiscale. E qui la nostra valutazione coincide

con quanto indicato in Bicamerale, che riconosceva che il 50% delle risorse dovesse rimanere sul territorio. Ciò anche per realizzare un federalismo fiscale equo, «cooperativo» tra istituzionale, e soprattutto «solidale»: chi è più ricco si faccia carico delle situazioni più drammatiche, sia territoriali (Nord-Sud, montagna-pianura) sia intersectoriali (agricoltura, industria)».

**E qui l'altra questione: le risorse umane e finanziarie. E la solita lamentazione dell'amministratore?**

«Proprio no. Primo, perché oggi con il Patto di stabilità si vanificano o comunque riducono di molto le capacità di investimento di cui invece il Paese ha assoluto bisogno. Tant'è che verificiamo un grossissimo ritardo sulle infrastrutture. Le nostre non sono lamentazioni. Sono passati a noi, per esempio, tutti i problemi del mercato del lavoro. Il ministero ci ha trasferito i suoi dipendenti, però tali e quali erano presenti sul territorio senza badare se fossero sufficienti. E per molte altre funzioni è lo stesso. Va da sé che le Province dovranno mettere risorse proprie».

**Però, fra le autonomie si fa tanto parlare di capacità degli Enti locali di far fronte a una serie di problematiche. Anche sul piano finanziario ci sono nuove possibilità che già a livello comunale si stanno aspettando. Voi che fate?**

«Sulla carta esistono. Nel senso che la Merloni consente il project financing. Dopo di che se lo dovessi dire che per fare l'autostrada direttissima Milano-Brescia occorre che sia messa in un collegato alla Finanziaria perché, contrariamente a quanto avviene in tutti i paesi normali dell'Europa, per fare anche pezzi di autostrada bisogna fare una legge ad hoc (lo stabilisce una legge del 1972), e non bastano semplici atti amministrativi, questo la dice lunga. Il project financing rimane nel cassetto. E ciò, nonostante esistano una serie di società autostradali controllate dagli Enti locali perfettamente in grado di farle, e a costi zero per la pubblica amministrazione. Se

## MERCATO DEL LAVORO: SCHEMA DPCM DEI TRASFERIMENTI

Regione	Unità di personale trasferito (da agenzia per l'impiego, da direzioni regionali e provinciali del lavoro e scica)		Risorse finanziarie trasferite per spese di funzionamento scica e direzioni regionali e provinciali del lavoro (funzionamento)	Risorse finanziarie trasferite per agenzia per l'impiego (personale e funzionamento)
	Alla Regione	Alle Province		
Abruzzo	29	232	427.415.973	1.590.769.600
Basilicata	34	189	281.002.820	1.554.574.570
Calabria	50	525	525.280.336	2.601.123.000
Campania	67	867	1.501.902.739	2.851.057.063
Emilia Romagna	34	411	1.255.121.902	2.381.356.305
Lazio	71	521	969.950.283	2.794.682.045
Liguria	41	151	430.777.482	2.588.460.940
Lombardia	52	486	1.544.489.560	2.984.223.430
Marche	29	151	403.353.636	1.783.288.135
Molise	21	114	139.623.642	1.031.172.700
Piemonte	55	372	912.991.620	2.373.501.115
Puglia	47	687	863.711.057	1.674.578.255
Toscana	42	332	843.042.750	2.418.449.595
Umbria	28	94	300.557.718	1.492.909.410
Veneto	32	357	792.032.281	2.035.637.810

ci danno la possibilità di intervenire e decidere sulle cose del nostro territorio, noi troviamo attraverso tutte le forme possibili e immaginabili le risposte, non tutte ma in larga parte, alle esigenze e ai bisogni delle nostre regioni».

«Bisogna che usciamo da questa forma di minorità, per di più offensiva, nella quale ancora oggi sono tenuti gli Enti locali, Regioni a statuto ordinario comprese. In questo senso la nuova legge per l'elezione diretta dei presidenti delle Regioni credo sarà una straordinaria occasione per ridisegnare compiti e funzioni: le Regioni avranno compiti legislativi di grande amministrazione, ai Comuni e alle Province tutte le funzioni amministrative».

**Per ricondursi all'imminente congresso, quali ne saranno i fulcri?**

«In sintesi: una valutazione positiva di questi quattro anni e del nuovo

ruolo acquisito dalle Province, che diventano dirette protagoniste dello sviluppo del proprio territorio. L'altro obiettivo che si lancia è che le associazioni Upi, Anci, Uncem trovino il modo di raccordarsi in una "Confederazione" per avere più forza nei confronti dello Stato affinché questo processo di cambiamento radicale della forma dello Stato, a Costituzione invariata, avvenga in quel disegno complessivo basato sui principi di sussidiarietà, di responsabilità, di solidarietà e di competenza e completezza delle materie. Poi, ecco l'altra novità per noi, il rafforzamento deciso dell'Upi, a sua volta strutturata in termini federalisti, perché dovranno essere interlocutori valide e serie sia per quanto riguarda l'applicazione dei decreti legislativi 112, ma anche protagonisti, insieme ai Comuni e a quelli che saranno i nuovi consigli regionali,

della definizione dei nuovi statuti, delle nuove regole, delle nuove funzioni che le Regioni a statuto ordinario si porranno».

**Quindi un congresso tutto al positivo, o c'è anche del negativo?**

«Io direi, in positivo. Quello che è importante è il quadro intorno al quale si sta disegnando la riforma dello Stato. Dopo di che facciamo sì che chi contribuisce a una parte dei suoi soldi, almeno il 50%, resta sul territorio. Vedrà e potrà giudicare meglio di oggi in che modo vengono spesi».

**Se gli Enti locali godessero di una maggior quota delle risorse prodotte sul loro territorio si tradurrebbe in maggiore efficienza, capacità di sviluppo e quindi anche maggiori introiti per lo Stato?**

«Io direi di sì. Perché parto dal presupposto che non possiamo fare a meno di coniugare potere con re-

sponsabilità. Oggi tutti hanno un pezzo di potere, e quasi nessuno ha la responsabilità delle cose che fa. Dobbiamo superare questa dicotomia assurda. Questo governo ha intrapreso una strada forte di rinnovamento nella pubblica amministrazione. Deve avere più coraggio. La cartina di tornasole sarà: 1) il federalismo fiscale; 2) la ripresa del disegno di legge di Amato (è ora alla Camera), ma andando oltre le indicazioni del ministro. Noi chiediamo il Senato delle autonomie locali; poi che a livello regionale ci sia, accanto al Consiglio regionale, una Assemblea degli Enti locali che partecipi appunto alla fase statutaria e successivamente alle grandi scelte che attingono alle comunità locali. Ma chiediamo poi che sulle grandi scelte ognuno eserciti le proprie potestà. In sintesi, che si coniughino responsabilità e potere».

Lunedì si apre a Roma l'assemblea dell'Upi, all'insegna delle novità introdotte dalla 265. Federalismo fiscale e Senato delle autonomie locali fra gli obiettivi prioritari

## La svolta delle Province Lepidi: «Enti protagonisti»

ROSSELLA DALLO

LA RIFORMA

### Assessori Il limite lo fissa lo Statuto

Sono molto numerosi i Comuni che hanno richiesto chiarimenti sulle disposizioni introdotte dalla nuova legge di riforma dell'ordinamento degli Enti locali, conosciuta con il n. 265/99, in materia di composizione delle giunte, al fine di operare le necessarie modifiche statutarie. La direzione generale dell'Amministrazione civile del ministero dell'Interno ha ritenuto quindi opportuno fornire al riguardo alcuni indirizzi interpretativi.

«La disposizione contenuta nell'articolo 11, comma 7, della legge 3 agosto 1999, n. 265, - si legge nella nota - stabilisce che le giunte comunali e provinciali sono composte da un numero di assessori stabilito dagli statuti, che non deve essere superiore ad un terzo, arrotondato aritmeticamente, del numero dei consiglieri comunali e provinciali, computato a tal fine il sindaco e il presidente della Provincia e comunque non superiore a 16 unità».

«Tale disposizione si inserisce nel sistema delle rilevanti innovazioni introdotte dalla nuova legge, che hanno determinato un ampliamento dell'autonomia statutaria degli Enti che può spingersi fino a disciplinare gli organi di decentramento, ovvero a fissare i quorum strutturali e funzionali dei consigli comunali e provinciali. Le innovazioni in materia di composizione delle giunte consistono nell'eliminazione del numero pari e nell'indicazione per gli Enti di tutte le dimensioni demografiche di un limite espresso in un rapporto percentuale rispetto al numero dei consiglieri. Sostanzialmente la legge statale ha scelto, come in passato, di affidare al consiglio comunale, competente in materia di modifiche statutarie, la determinazione concreta del numero degli assessori, ponendo solo un limite massimo».

«Molti Enti chiedono, in occasione delle modifiche statutarie in corso, di poter indicare nello statuto un numero minimo e massimo nel rispetto del limite posto dalla legge statale. Al riguardo, si osserva che non risulta dalla norma alcuna preclusione a tale ipotesi: il consiglio comunale può anche in tal modo esercitare la competenza attribuitagli. Ove si scelga la formula minimo-massimo, ovvero quella di fissare soltanto il massimo, sarà il sindaco a determinare in concreto il numero dei componenti della giunta, sulla base di specifiche valutazioni politico-amministrative. Determinazione che dovrà comunque rispettare i limiti previsti dallo statuto».

«Si realizza così quell'effetto di flessibilità del numero degli assessori voluto dalla legge, restando fermo che è sempre il Consiglio a decidere se attribuire al sindaco un margine di scelta entro i limiti prefissati».

L'INTERVENTO

## «Area e Città metropolitana, non sprechiamo la 265»

PAOLO MATTEUCCI - Capogruppo ds Provincia di Milano

Da tempo si avverte la necessità di dare all'area metropolitana milanese un punto di riferimento democratico, che non sia solo un nome, ma che possa intervenire sulle infrastrutture, la mobilità, le grandi aree produttive, come sui problemi dei servizi sociali e della sicurezza. Tutte le forze politiche del Consiglio provinciale di Milano hanno espresso la volontà di lavorare a questo progetto approvando (ha votato contro solo la Lega Nord) un ordine del giorno che formalizza questa volontà. Ora si tratta di passare ai fatti. Sulla questione dell'Area metropolitana la legge 142/90 ha fallito, ma la 265/99 offre una nuova op-

portunità che non deve andare sprecata. La normativa introduce l'innovazione del principio di autonomia e sussidiarietà. Si inverte la tendenza della 142 basata su una sorta di centralismo a cascata, e si cerca di far nascere il processo dal basso, valorizzando il ruolo dei Comuni. La Provincia, sollecitata sia dalle Bassanini, che dalla 265, deve giocare un ruolo primario. Senza far cadere dall'alto le decisioni sulle comunità locali la Provincia ha la responsabilità di guidare il percorso verso obiettivi riconosciuti, verificandone in itinere la condivisone e il grado di maturazione. Già la precedente giunta aveva

parlato di Provincia autonoma. E al convegno organizzato dalla Presidenza del Consiglio provinciale, tenutosi a Milano il 22 novembre, l'assessore alla Riforma amministrativa Diego Masi ha parlato di città stato. Ciò dimostra che da diverse parti politiche si vuole conquistare questo ruolo per la Provincia. La 265 definisce l'Area metropolitana quasi come un concetto geo-territoriale. Non cita il ruolo o la funzione amministrativa che dovrebbe avere. Il punto vero è se si vuole o meno avviare il processo di istituzione della Città metropolitana. I ds raccolgono questa sfida. Non certo per accontentarsi di un cambio di nome nello

Statuto che trasformi la Provincia di Milano in Città metropolitana, ma per arrivare alla definizione delle nuove funzioni. Le indicazioni della 265, che attribuiscono le funzioni e i poteri delle attuali Province alle Città metropolitane, sono la base estendibile di un percorso di costruzione dello Statuto. Altro nodo delicato, la questione delle Municipalità di Milano. Il capoluogo deve procedere verso l'obiettivo delle Municipalità, le istituzioni più vicine ai cittadini. E così verrebbero meno anche gli allarmi dei sindacati dell'hinterland, ora a ragione preoccupati di essere soggiogati dal capoluogo. Il percorso di realizzazione della Città

metropolitana investe anche il problema dell'istituzione di nuove Province. Legnano, Monza e Brianza in testa. Che senso ha forzare la definizione di nuove Province senza sapere quale sarà l'Area metropolitana, e la Città metropolitana in particolare? I ds sono disponibili a verificare la possibilità di costituire nuove Province, ma solo dopo l'istituzione della Città metropolitana. Allora, infatti, si saprà se l'Area sarà più ristretta di quella dell'attuale Provincia. In questo caso le nuove Province saranno accettate da tutti perché rispondenti non solo alle legittime domande di autonomia ma anche alle necessità di governo del territorio.

