COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 OTTOBRE 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DAVIDE CAPARINI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Caparini Davide, *Presidente* 3

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROGETTI DI RIASSETTO DELLE FUNZIONI TRA I DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO

Audizione di rappresentanti dell'Unione province D'Italia (UPI):

Caparini Davide, *Presidente* 3, 7, 9, 11

Bono Nicola, *Componente dell'ufficio di presidenza dell'UPI* 3, 9

Pepe Mario (PD) 7

Vaccari Gianvittore (LNP) 8

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DAVIDE CAPARINI

La seduta comincia alle 14,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Propongo che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti dell'Unione province d'Italia (UPI).

PRESIDENTE L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui progetti di riassetto delle funzioni tra i diversi livelli di governo, l'audizione di rappresentanti dell'Unione province d'Italia (UPI).

Abbiamo qui con noi, se mi si consente l'espressione, una vecchia conoscenza del Parlamento, l'onorevole Nicola Bono, presidente della provincia di Siracusa e componente della presidenza dell'UPI, al quale do la parola.

NICOLA BONO, *Componente dell'ufficio di presidenza dell'UPI*. Grazie presidente. Mi consenta innanzitutto di consegnarle una relazione scritta sui temi oggetto dell'audizione odierna; io mi limiterò, come sempre avviene in questi casi, a una sintesi ragionata del contenuto della relazione stessa, che rappresenta la posizione condivisa della struttura che fa capo all'Unione delle province italiane.

Non posso non iniziare con un rilievo. Presso il Parlamento italiano è all'esame il disegno di legge S. 2259 recante: « Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati ».

Tutto quello che dirò oggi è ispirato al contenuto di questo disegno di legge condiviso anche dall'UPI, elaborato, in alcuni passaggi, in parte con notevoli apporti di proposte provenienti dalle province italiane.

È ovvio che l'indagine conoscitiva che sta svolgendo la Commissione, in cui ho l'onore questa sera riferire, si aggiunge ed è funzionale al completamento del quadro istituzionale di riferimento, ma la base di partenza non può non essere il disegno di legge AS n. 2259, dove sono contenuti i principi fondamentali che nell'ambito dell'indagine che portate avanti vanno ulteriormente approfonditi e definiti.

Il tema fondamentale di quel disegno di legge, che è già stato oggetto di esame del Parlamento ed è ancora in corso di valutazione, è l'individuazione delle funzioni fondamentali di comuni e province all'interno di una *governance* complessiva del sistema istituzionale italiano che da un lato faccia giustizia di tutte presunte scorciatoie di cui si è sentito parlare negli ultimi tempi in politica in ordine all'abolizione di alcuni enti rispetto ad altri, e dall'altro lato, nel rispetto della Carta costituzionale, individui percorsi di riforma chiari. Il vero problema del nostro

Paese infatti non è l'esistenza di quattro livelli istituzionali di governo, ma la confusione dei ruoli che si verifica nello svolgimento concreto delle loro funzioni.

Il primo punto quindi è chiarire chi fa che cosa e il secondo, che è conseguenza del primo, è il principio della semplificazione e del riordino della pubblica amministrazione.

L'esigenza quindi è di individuare (dal momento che io rappresento le province), un ruolo importante delle medesime in relazione alle regioni. Uno dei grandi equivoci del sistema costituzionale vigente è di avere confuso l'autonomia e le competenze delle regioni con una sorta di trasferimento del vituperato, da tutti ormai senza distinzione, centralismo nazionale e di averlo voluto trasformare di fatto in ventuno neocentralismi regionali.

Dove era l'elemento critico del centralismo ? Nel fatto che lo Stato spesso dimenticava di essere organo di legislazione, di indirizzo, di vigilanza e diventava organo di amministrazione introducendo elementi distorsivi e complicando il rapporto con il cittadino ai vari livelli di gestione.

Da un punto di vista istituzionale il sistema dovrebbe funzionare nel seguente modo: la regione eredità dallo Stato e assomma in sé le funzioni legislative di indirizzo, coordinamento e vigilanza; ma se la regione, come accade in tutte e ventuno le nostre realtà territoriali di livello regionale, svolge anche funzioni di tipo amministrativo e lo fa in maniera complessiva e massiccia, facendo venir meno in questo senso le funzioni che spetterebbero naturalmente agli enti sotto ordinati che sono comuni e province, come recita la Carta costituzionale, è ben chiaro che si è davanti ad una commistione di ruoli in cui, essendo la regione un organismo non delegato a svolgere le descritte funzioni amministrative, rende la condizione in cui si trovano ad operare le province di oggettiva difficoltà.

Qual è allora la tipologia di funzioni che devono essere, a nostro giudizio, attribuite alla competenza delle province ? È quello che attiene all'assistenza tecnica e amministrativa ai comuni e alle loro forme associate, quindi sostanzialmente è il livello del coordinamento e della programmazione territoriale. In alcuni settori in particolare quale la difesa del suolo, la gestione delle acque, la gestione dei rifiuti, le politiche della montagna, i trasporti, non vi è dubbio che il livello dell'area vasta sia quello ottimale, preferibile per poter sviluppare queste funzioni fondamentali.

Un aspetto quindi da definire, già impostato nella citata Carta delle autonomie ma che andrebbe ulteriormente implementato e che potrebbe rappresentare una delle iniziative che questa onorevole Commissione potrebbe portare avanti, è il richiamo al ruolo di indirizzo legislativo, di coordinamento e di vigilanza proprio delle regioni, evitando che continuino ad esercitare quelle funzioni che di fatto sono strumenti di intervento amministrativo, violando regole e competenze.

Facciamo qualche esempio e consideriamo un altro punto che voglio sottolineare: le autonomie locali nelle regioni a statuto speciale. Questo ragionamento che stiamo facendo presuppone infatti un intervento nelle regioni a statuto ordinario, ma nelle regioni a statuto speciale si consuma una serie di sottrazioni di competenze che « grida vendetta » sul piano dell'attribuzione corretta delle funzioni. Ad esempio la mia Sicilia, che a onta dell'autonomia regionale che le avrebbe riconosciuto, dall'inizio della vita repubblicana poteri infiniti per esercitare funzioni delegate, di fatto a tutt'oggi non ha mai delegato, per esempio, le competenze in materia di lavoro che in tutte le regioni d'Italia sono state attribuite correttamente alle province con una specifica legge del 1999: non sono state neanche delegate alle province le funzioni in materia di formazione professionale, ma neanche le funzioni relative alle attività di controllo urbanistico. In Sicilia abbiamo un organismo centrale, il CRU, Comitato regionale urbanistica, che valuta i piani regolatori dei comuni sulla cui approvazione le province non hanno nessun livello di coinvolgimento.

Come può un ente provinciale in Sicilia svolgere correttamente le funzioni di indirizzo e di programmazione territoriale se gli vengono a mancare le funzioni relative al mercato della produzione, per il mercato del lavoro e per la formazione e addirittura per quanto riguarda l'assetto territoriale e i piani regolatori ?

Come è evidente, siamo davanti a una situazione – e non è solo il caso della Sicilia ovviamente – che evidenzia livelli di governo assolutamente ingestibili, per cui sotto questo aspetto riteniamo che sarebbe opportuno individuare una norma che attribuisca il giusto ruolo alle autonomie locali su questioni svincolate dalla logica delle leggi speciali che gestiscono le autonomie delle regioni a statuto speciale; una norma quindi che avesse cogenza di interesse generale nazionale, in modo da avere, per determinate materie un quadro finalmente omogeneo nel nostro Paese, proprio in vista di quell'esigenza di chiarezza dei livelli istituzionali che devono essere chiamati ognuno a svolgere correttamente il proprio ruolo.

Un aspetto importante che vorrei sottolineare ma che è più ampiamente spiegato nella relazione, è il legame tra il riassetto delle funzioni e il riordino delle strutture amministrative. Nel nostro Paese c'è una pletora di enti che svolgono di fatto funzioni sottratte agli enti che ne avrebbero istituzionalmente la competenza. Si tratta di una serie di attività esercitate sotto forma di consorzio, di società per azioni, di agenzie, di *authority* che di fatto attuano delle competenze che non vengono tra l'altro svolte in maniera coordinata e spesso neanche inserita in un piano corretto di programmazione.

Prima ancora quindi di ipotizzare il riordino di un sistema che non è mai stato messo nelle condizioni di funzionare come avrebbe dovuto, l'esigenza di soppressione o di riordino deve indirizzarsi a questa pletora di enti, che sono migliaia (a proposito anche dei costi della politica) e che oggi costituiscono uno dei motivi di maggiore difficoltà nel raggiungimento di una omogeneità del sistema.

Esempio emblematico è costituito da gli ATO, sia per la gestione del'acqua che per il ciclo dei rifiuti, che dovrebbero essere inseriti in un contesto di gestione di « area vasta » e si potrebbero coordinare con il resto delle politiche sia di tutela ambientale che di gestione complessiva dei servizi relativi alle attività produttive e ai servizi resi ai cittadini.

Auspichiamo quindi l'individuazione delle funzioni fondamentali legata al riavvio di un processo di decentramento amministrativo che trasferisca gran parte delle funzioni a comuni e province, in base all'articolo 118 della Costituzione.

La riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato è un altro capitolo importante. Molti uffici ancora detenuti dallo Stato a livello territoriale esercitano le loro funzioni in maniera disarticolata gli uni da gli altri; al riguardo potrebbe essere individuato un organo istituzionale di coordinamento, la prefettura, ma potrebbe anche essere un altro ufficio, quello che conta è la realizzazione dell'UTG, dell'ufficio territoriale del Governo, che dovrebbe assommare le competenze che vengono svolte da una miriade di altri uffici, al fine di una loro efficace razionalizzazione e della individuazione immediata dell'organo cosiddetto di interfaccia. Spesso gli enti territoriali, comuni e province, non sanno esattamente quale sia il loro interlocutore istituzionale.

Quale migliore occasione, allora, nel momento in cui si mette mano alla norma sul riordino delle autonomie, definire un livello territoriale di intervento in cui si razionalizza anche la presenza dello Stato laddove ancora questo detenga funzione importanti ?

Infine c'è il grande tema delle città metropolitane; inoltre vorrei lanciare anche un messaggio che è di carattere politico più generale. Sulle città metropolitane si è svolto, ed è ancora in corso, un grande dibattito nel Paese, legato anche alla razionalizzazione delle circoscrizioni provinciali, perché nessuno può negare che negli ultimi anni, quasi sempre per ragioni di carattere territoriale campanilistico, che non vorremmo definire di natura cliente-

lare (meglio non usare questi aggettivi in questo luogo) si è vista l'esagerata proliferazione di province che spesso non avevano le dimensioni ottimali per poter assolvere correttamente il loro ruolo. Questo è sicuramente alla base di una disaffezione generale dei cittadini rispetto all'ente provincia.

Dall'altro lato è indiscutibile che ci sono delle realtà territoriali dove non esistono più confini tra i comuni e dove la persistenza di problematiche legate all'erogazione di servizi e ai tempi di attesa dei cittadini, ha comportato finora difficoltà proprio per la diversificazione delle competenze del ruolo comune – provincia, laddove resta indefinibile il ruolo del comune e appare quasi una sovrapposizione perfino il ruolo della provincia.

Credo allora che il segreto della risposta sia nella razionalizzazione del territorio vocato alla ottimizzazione delle risposte ai cittadini, che quindi assolve in questo termine l'aspetto della dimensione dell'area metropolitana e l'aspetto della dimensione ottimale della provincia quale circoscrizione di area vasta.

L'Unione delle province italiane vuole lasciare questo messaggio alla Commissione: è d'accordo per la istituzione, al più presto, di un ente che assommi le funzioni di comune e provincia in alcune aree del territorio nazionale che devono essere definite preventivamente sulla base – credo che sia il modo più logico – dell'assetto reale del territorio ma anche del numero degli abitanti che insistono sulla stessa area. Su questo l'apertura da parte dell'UPI è massima, mentre per quanto riguarda la razionalizzazione delle circoscrizioni e delle province, più volte anche in documenti ufficiali l'UPI ha manifestato il proprio assenso a una ridefinizione delle circoscrizioni, individuando anche qui un livello di popolazione minimo che però non può essere l'unico parametro, perché ci sono realtà oggettive anche storicizzate di province apparentemente piccole ma che assolvono a ruoli di fondamentale importanza in territori determinati e circoscritti, che in caso diverso non avrebbero la tutela e la possibilità di svolgere quel ruolo. Mentre per altre province dove storicamente questa esigenza non si era avvertita prima ed è stata solo di recente individuata quasi come scoperta degli ultimi tempi, in questo caso credo ci siano la possibilità e i margini per poter rivedere alcune decisioni e restituire al loro ruolo la funzione ottimale sulle competenze e sulle funzioni.

Nel disegno di legge, all'esame del Senato, S. 2259, così come approvato dalla Camera dei deputati, questa delega è stata però stralciata: reputiamo questo un fatto che dovrebbe e potrebbe essere riconsiderato se non proprio all'interno della Carta delle autonomie, in un immediato, successivo provvedimento, perché credo che questo sia un altro tema cruciale su cui questa Commissione con questa indagine può dare un contributo efficace e insostituibile.

Questo è il messaggio finale politico, l'invito che da parte nostra rivolgiamo: riteniamo che occorra una riflessione più approfondita sull'adeguatezza delle attuali circoscrizioni comunali, provinciali e regionali in generale, quindi non è solo un problema delle province, rispetto alla sempre più importante funzione che la Costituzione assegna alle istituzioni territoriali.

In altre parole, noi abbiamo un'esigenza in questo momento nel nostro Paese, al di là della crisi e delle difficoltà economiche in cui versa l'Europa e addirittura il Pianeta intero fatte rare eccezioni, quella di prevedere una nuova *governance* almeno per i primi decenni del terzo millennio, che sia all'altezza della sfida che la modernità ci impone. Questa sfida parte dalla consapevolezza del ruolo delle istituzioni territoriali, che non può essere disarticolato – non a caso si chiamano enti territoriali – dal territorio.

Il soggetto fondamentale a cui bisogna dare risposta quindi è il territorio nella sua dimensione umana e nella sua superficie. L'individuazione dei ruoli ottimali dei vari livelli istituzionali è il passaggio fondamentale per trovare la giusta *governance*, che può servire agli obiettivi di cui abbiamo parlato.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Bono. Segnalo anche la presenza del direttore generale dell'UPI, dottor Piero Antonelli, della dottoressa Barbara Pierluigi dell'ufficio stampa dell'UPI e del dottor Gaetano Palombelli dell'ufficio studi dell'UPI.

Do ora la parola ai colleghi deputati e senatori che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

MARIO PEPE. Signor presidente, svolgerò un intervento brevissimo non solo per salutare il presidente Bono e per apprezzare le cose che ha detto, che pure rientrano nella quotidianità delle problematiche relative alla provincia oggi, ma per il ruolo che ha svolto all'interno del Parlamento italiano, sia pure su posizioni diverse rispetto a chi parla.

Ritengo che ritornare nei territori dopo l'esperienza parlamentare e rituffarsi nella gestione delle comunità locali, sia un prezioso contributo alla propria formazione e maturità. Edotti da un'esperienza centralistica che abbiamo fatto tutti, quando si grida come talvolta accade al neocentralismo regionale, in questa Commissione, anche negli ultimi tempi, abbiamo gridato al neocentralismo dello Stato nella gestione di questioni meramente amministrative, che riguardavano le competenze istituzionali del sistema delle autonomie regionali, rispetto alle quali qualche osservazione dovremmo pur farla, ma ritengo che non è questa la sede.

Storicamente possiamo dire che le regioni non hanno, obiettivamente, in dottrina, nella prassi amministrativa, realizzato quello che dovevano. Sarebbe stata una visione diversa della storia istituzionale del nostro Paese per limiti oggettivi, perché anche i partiti politici sono arrivati più per un'esigenza di presenza che non per un'esigenza di governo nelle autonomie regionali, ma questo attiene alla storia.

Vedo la posizione dell'UPI, esperienza che anch'io ho fatto come consigliere provinciale, perché i politici una volta facevano tutta la trafila, o il *cursus honorum* come lo si vuole chiamare. Oggi è più semplice, perché basta fare un colpo di tacco e ci si può trovare improvvisamente non solo in Parlamento ma anche ad assumere (non mi riferisco alle donne) responsabilità di governo delle nostre autonomie locali. Si tratta di una difesa un po' debole delle province da parte dell'UPI.

Vi è la convinzione che bisogna colpire il sistema delle autonomie territoriali e non lo Stato centrale. Se è necessario risparmiare bisogna avere il coraggio, che non abbiamo come forze politiche, di mandare a casa tanti senatori e tanti deputati e avremmo risolto in parte il problema amministrativo.

Trovo speciosa, debole e inadeguata questa polemica contro le province rispetto alla non conoscenza del territorio; io condivido che l'unico ente, l'unica interlocuzione politica e amministrativa rispetto alle regioni e allo Stato è la provincia, che deve svolgere però pienamente il ruolo di raccordo istituzionale con gli enti locali.

Se la provincia non agisce in maniera dialettica, in maniera concorde o sincrona sulle questioni che richiamava il presidente Bono (che saluto) indubbiamente indeboliamo da una parte il sistema delle province e rendiamo debole la voce delle autonomie territoriali che dovrebbero avere cittadinanza, come previsto dalla Costituzione, nel consiglio regionale delle amministrazioni locali, che non ha mai funzionato e non ha mai operato. È una debolezza dovuta al fatto che non facciamo operare le strutture esistenti.

Concordo che dobbiamo essere più forti e più rigorosi su questo provvedimento all'esame del Senato, che è ancora debole; a parte l'utilizzazione della delega, se riusciamo ad averla nella contrattazione successiva con il Governo, in quella sede dobbiamo insistere perché siano codificate le funzioni e le potestà cui faceva riferimento il presidente Bono, soprattutto per gli enti che agiscono sul territorio nella gestione dei servizi.

Dobbiamo richiamare alla provincia tutti i servizi che interessano l'area vasta, tranne la sanità, che storicamente ci è sfuggita perché abbiamo commesso una

serie di errori inventando le ASL: se per la gestione della sanità avessimo scelto *in illo tempore* una struttura all'interno della provincia, avremmo risolto tantissimi problemi. Possiamo però pretendere che nella legge che prevede la programmazione sanitaria e ospedaliera ad opera della conferenza dei sindaci, si indichi che tale conferenza deve essere coordinata e guidata dal presidente della provincia. Si verifica l'assurdo che i sindaci concorrono alla programmazione sanitaria e ospedaliera in una provincia e la provincia, come ente di area vasta, è fuori da questa territorialità.

Dobbiamo pretendere anche la piena delega urbanistica e territoriale sul piano verticale, perché il parere di conformità espresso dalle amministrazioni provinciali sui piani regolatori deve essere cogente e vincolante come i piani di elaborazione territoriale della provincia non devono trovare modifiche capricciose all'interno della regione: una volta adeguati i piani territoriali provinciali ai piani territoriali regionali che indicano la linea dello sviluppo, non devono essere più modificati e le province devono avere le risorse disponibili. È un tema che il presidente Bono non ha svolto, penso che quando torneremo su questi argomenti il presidente Bono toccherà il tema dei fondi e delle risorse che dobbiamo dare, perché quello che attualmente prevede un decreto sul federalismo, ritengo sia inadeguato a coprire le funzioni che oggi esercitiamo e quelle che eserciteremo domani.

Su questo tema del federalismo, sui fondi da cui attingere, dobbiamo essere molto attenti, dobbiamo uscire da questa logica e dobbiamo pretendere che le province dell'area metropolitana siano incorporate pienamente in tale ambito.

Non possiamo portare avanti due battaglie: da un lato ridefinire le province che abbiamo costituito da poco e dall'altro conservare le province nell'area metropolitana. Andiamo per gradi, chiediamo la soppressione di alcune province e il rafforzamento di quelle a Costituzione vigente e a Costituzione « modificando », in modo che questi enti territoriali realmente assumano dignità; dipenderà poi dalla capacità della gestione, sul piano dei risparmi, saper ridurre le responsabilità.

Concordo anch'io sul fatto che le autorità secondarie che vengono costituite *ad libitum* dallo Stato e dalle regioni devono assegnare le competenze alle province.

Chiudo concordando con il messaggio finale del presidente Bono: mi sono molto meravigliato ma non troppo perché quando andai a fare una visita alla regione Sardegna, a statuto speciale, mi resi conto che aveva uno statuto inferiore a quello di un qualsivoglia comune e, ripeto, parliamo di una regione. Mi sono altresì meravigliato che nella *nouvelle vague* del presidente lombardo noi abbiamo ancora ribadito, ma forse non è un caso, un centralismo forte che non dà alla provincia quello che storicamente dovrebbe avere e che voi dovreste pretendere: l'UPI dovrebbe fare questa prima grande battaglia presso la regione Sicilia e altre regioni a statuto speciale per avere le competenze che la legge regionale assegna alle amministrazioni provinciali.

GIANVITTORE VACCARI. Signor presidente, mi scuso per il ritardo e farò un breve intervento dal momento che in questi giorni si stanno accumulando molti impegni presso le Commissioni.

Ho seguito la relazione completa e articolata che è stata lasciata agli atti; vorrei fare due domande un po' provocatorie in un certo senso, rispetto alle quali non potrò sentire le risposte riservandomi poi di leggerle.

La prima riguarda il discorso sentito sulle competenze delle province nella realtà delle regioni a statuto speciale e in particolare nella sua: se le province ritengono che queste competenze sono dovute per legge, devono, per così dire, « piantare i pugni » e non certo aspettare che dall'alto qualcuno risolva il problema. In questo Paese siamo sempre bravi a chiedere che qualcuno ci risolva i problemi in casa, ma se siamo convinti delle ragioni che altri hanno avuto, occorre attivare la volontà locale e una spinta che venga anche dal basso.

L'altra provocazione è nel senso opposto: mi rendo conto, come chi di noi ha una competenza amministrativa nei vari livelli, che si cade in una sorta di autoreferenzialità anche in buona fede, senza secondi fini. Si crede sempre, cioè, di essere l'istituzione che può dare delle risposte non dico a tutto, ma comunque a molti tipi di istanze. Pertanto anche per quanto riguarda il discorso dell'acqua e dei rifiuti, credo che si sia trattato di esperienze che, almeno per quanto so, hanno funzionato anche bene. Sono un po' contrario a questa visione « provincia centrica » che ho sentito prima: sono più favorevole a delle realtà territoriali variabili come dimensioni in funzione ai servizi. Dobbiamo costruire delle entità amministrative che devono essere sposate ai servizi che danno ai cittadini, in funzione anche delle realtà orografiche e viabilistiche presenti su un territorio.

Se andiamo avanti con criteri, che possono sembrano quasi napoleonici, con i quali sono state fatte le province, quando cioè un uomo a cavallo andava da un punto centrale al punto più lontano perché doveva arrivare in giornata a consegnare l'ordinanza del Governo centrale, allora abbiamo sbagliato. Dobbiamo anche ripensare ai confini e fare una vera riorganizzazione efficiente ed efficace del sistema. Si tratta di una sorta di rivoluzione copernicana, non so chi potrà attuarla, ma se non si lavora così non si riesce a cogliere pienamente l'obiettivo.

Non ho mai sentito un ente, in questo caso la provincia, dire che non vuole offrire un determinato servizio e affidarlo a un altro ente. Devono quindi entrare la sanità, l'acqua, i rifiuti, l'urbanistica.

Ritengo correttissimo il ragionamento relativo agli uffici territoriali governativi, abbiamo anche spinto con alcuni emendamenti perché questo avvenga come accorpamento.

Non sono d'accordo sul discorso della sanità provinciale, perché non possiamo riportare su uno stretto confine amministrativo dei servizi che hanno, secondo me, logiche diverse e diversificate.

Vorrei anche capire come possiamo snellire da un punto di vista organizzativo queste realtà amministrative: questo vale per le varie realtà territoriali, comuni, comunità montane, regioni, ma anche per i livelli superiori del Senato e della Camera, prevedendo magari uffici studi in comune, rappresentanze in comune, commissioni in comune. Altrimenti continuiamo a duplicare all'interno di questi organismi, come scatole chiuse, un'organizzazione ridondante e costosa, perché il costo della politica sta in questa organizzazione. Non voglio difendere una posizione o una indennità personale, ma il costo della politica sta nel costo delle amministrazioni. Dobbiamo ringraziare i consiglieri comunali e gli assessori dei piccoli comuni che si impegnano in proprio e non guadagnano certo con le indennità che ricevono.

Nella mia realtà di consigliere provinciale ho constatato che l'attività delle province spesso è molto ridondante e rivolta alla visibilità e a un'azione amministrativa di tipo politico piuttosto che reale e di soluzione dei problemi. Ho visto ordini del giorno, interrogazioni, petizioni, mozioni presentati dalle province ma non ho visto delibere di approvazione di progetti, di programmi, di convenzioni con enti, per attività rivolte al cittadino. Ho visto province dove c'è il direttore generale, il responsabile di gabinetto, la segreteria particolare del consiglio: quello è il costo, lo dico con il massimo rispetto delle persone che operano all'interno delle province e dei comuni e in altre parti: sia ben chiaro non è un fatto *ad personam*, dobbiamo organizzare gli enti territoriali che danno risposte ai cittadini, rovesciandoli sotto tutti i punti di vista, perché diano risposte ai cittadini.

Ho sentito però parlare molto poco di questo, forse stato un po' sordo. Mi scuso nuovamente, ma devo purtroppo andare via.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Bono per la replica.

NICOLA BONO, *Componente dell'ufficio di presidenza dell'UPI*. Signor presidente,

avrei voluto rispondere innanzitutto all'onorevole Vaccari, dal momento che deve andare via e ha toccato argomenti importanti. Le risposte saranno comunque riportate nel resoconto stenografico e le potrà leggere successivamente.

Vi ringrazio innanzitutto per aver dato questa opportunità all'Unione delle province italiane di esprimere nella più alta sede istituzionale del nostro Paese la propria opinione e dare un contributo serio alla possibilità di migliorare la *governance* istituzionale del nostro Paese.

Tra l'altro l'occasione mi è stata gradita per rivedere alcuni colleghi che non vedevo da tempo, dal presidente Caparini all'onorevole Mario Pepe, con i quali su alcuni temi ho avuto tanti momenti di confronto e qualche volta anche di incontro. Ricordo alcune battaglie in occasione dell'esame della legge finanziaria, che ci hanno visto protagonisti sullo stesso fronte.

Volevo solo ringraziare l'onorevole Pepe per l'intervento che ha fatto, ricordare e lasciarlo a verbale, che la prima forma di embrione della provincia nasce attorno alla sanità, almeno nel Regno delle Due Sicilie, subito dopo l'esperienza napoleonica si dà vita alle prime strutture amministrative di livello provinciale, che non avevano precedenti, proprio per la gestione della materia della sanità.

Anche se è l'unico caso delle ventuno realtà territoriali, una regione d'Italia, l'Emilia-Romagna ha assegnato alle province un ruolo importante nella sanità.

Si tratta di una richiesta che l'UPI non ha mai avanzato, anche perché le materie sono tante. Potrebbe apparire corretta in questo caso l'osservazione dell'onorevole Vaccari che c'è una sorta di autoreferenzialità che ci fa chiedere di affidarci tutti i poteri del mondo, però io credo che non sia irrilevante anche l'osservazione dell'onorevole Pepe che la questione possa essere oggetto di approfondimento.

Condivido pienamente il dato del piano territoriale provinciale con forza cogente: questo è uno degli aspetti nodali che abbiamo sollevato. Rispondo in proposito alla prima delle provocazioni simpatiche e comunque stimolanti dell'onorevole Vaccari. In Sicilia non siamo stati con le mani in mano, neanche l'UPI ha rinunciato al suo diritto-dovere di rappresentare l'esigenza di superare alcuni momenti di arretratezza rispetto alle competenze riconosciute alla regione Sicilia. Il problema è che viviamo in uno Stato di diritto, che è anche una repubblica parlamentare, e sul modello parlamentare sono organizzate tutte le strutture sotto ordinate.

È chiaro che se non viene approvata una legge a livello regionale, non possiamo battere i pugni sul tavolo, non possiamo prendere i forconi e andare a Palazzo d'Orleans a Palermo a pretendere che il presidente della regione ci dia quello che il Parlamento ci nega.

Nel Parlamento i temi sono stati posti, ma non si sono ottenute le risposte perché, diciamocelo chiaramente, la gestione amministrativa è potere, ecco perché noi riteniamo, come UPI, che la questione possa essere affrontata e superata soltanto con una norma inserita in una legge il cui recepimento sia di fatto esteso automaticamente a tutto il territorio nazionale.

Questo taglierebbe come si usa dire la testa al toro, ma questa, caro presidente Caparini, è una battaglia che se si crede alla validità di queste argomentazioni può e deve diventare anche per una Commissione come quella che lei presiede, un punto di onore da portare avanti, vale a dire l'estensione a livello territoriale di alcune questioni legate alle competenze.

L'altra questione che richiamava l'onorevole Pepe riguarda i fondi. Io sono convinto, ve l'ho detto anche più volte nell'ambito dell'attività interna ed esterna dell'UPI, che in uno Stato serio prima si attribuiscono le funzioni e poi si stabiliscono le risorse.

Questo non è avvenuto nel nostro Paese dove sono state lasciate immutate le risorse, anzi addirittura sono in forte calo, ma delle funzioni non si è parlato. L'UPI si trova di fronte all'esigenza di definire un rapporto e un collegamento il più virtuoso possibile, tra funzioni e risorse.

È chiaro che sulle risorse mancanti rispetto alle funzioni non potremmo che

dire, come UPI, che ci sono funzioni a cui non possiamo dare seguito perché non sappiamo come fare.

Infine al senatore Vaccari devo fare un'osservazione: non c'è nella nostra richiesta un'esigenza di avere attribuiti ruoli e funzioni. Il ruolo di ATO nella gestione dei rifiuti e delle acque, credo che appartenga alla logica della dimensione provinciale, essendo enti che sono stati costruiti sulla dimensione provinciale, è più logico che facciano parte di quell'ambito. Noto una piccola contraddizione tra avere affermato l'esigenza di riduzione dei costi della politica e la difesa dell'autonomia di ATO rifiuti e ATO acque che invece andrebbe ricollocata con risparmi enormi nell'ambito delle province.

Non è vero che l'UPI non abbia rinunciato o non abbia chiesto di rinunciare ad alcune competenze: per esempio un caso da manuale è stata la questione delle politiche sociali. L'UPI aveva ritenuto e ritiene che quella competenza sia più correttamente da attribuire ai comuni. Noi non abbiamo motivo di rivendicare le politiche sociali eppure ci sono state date e sono mantenute, per cui neanche questo è vero.

Noi riteniamo, e concludo, che l'esigenza di individuare dimensioni territoriali sia in ordine alla popolazione che in ordine all'estensione territoriale con funzioni precise, abbia una sua coerenza.

Ci sono cose che solo le province potranno fare con capacità di risposta reale e ci sono delle cose che non appartengono alle province, appartengono ad altri livelli, ma una buona volta sia chiarito chi fa cosa, in modo da dare finalmente una *governance* corretta al nostro sistema.

PRESIDENTE. La ringrazio per l'esauriente relazione e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,55.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 3 febbraio 2011.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00



16STC0011340