

Molti enti non sono in grado di garantire le funzioni e si avviano verso il dissesto

Lenta agonia per le province

La legge di Stabilità ne mette a rischio il riordino

DI MARIO COLLEVECCHIO*

Cio che si temeva sta accadendo. Dai primi inquieti segnali che turbano il mondo delle istituzioni, il 2015 sembra profilarsi non come un anno della riforma delle amministrazioni locali in attuazione della legge Del Rio, bensì come l'inizio di una lunga agonia che può condurre all'estinzione delle province per soffocamento.

È avvenuto infatti che con l'entrata in vigore della legge di Stabilità si è verificato un clamoroso contrasto di norme che denota l'assenza di un'adeguata azione di coordinamento legislativo da parte del Consiglio dei ministri, che blocca la riforma e che conferma l'illusione di realizzare riforme sostanziali a costo zero. Ma riepiloghiamo i termini del problema.

La legge 56/2014 ha configurato nuove province con organi eletti in secondo grado da sindaci e consiglieri comunali, ha ridotto il numero dei componenti dei consigli, ha abolito le giunte e ha ridisegnato la sfera delle competenze.

In particolare, ha individuato le funzioni fondamentali delle province, ridotte rispetto al passato in entità ed estensione, e ha disposto il trasferimento ad altri enti che operano nel territorio delle funzioni diverse da quelle fondamentali.

Ha poi fissato un calendario degli adempimenti completamente disatteso dallo Stato e dalle regioni.

Entro l'8 luglio 2014 essi avrebbero dovuto individuare, in modo puntuale, mediante accordo sancito nella Conferenza unificata, le funzioni diverse da quelle fondamentali oggetto del riordino. L'accordo è invece intervenuto solo in data 11 settembre ma non ha individuato dette funzioni, bensì ha introdotto una complessa procedura basata sulla istituzione di un Osservatorio nazionale e di 15 osservatori regionali preposti alle operazioni di riordino.

Nello stesso tempo è stato concordato il testo del dpcm sui criteri per l'individuazione

dei beni e delle risorse connesse con l'esercizio delle funzioni provinciali inspiegabilmente emanato il 26 settembre successivo e pubblicato nella G.U. del 12 novembre. Sia pure in grave ritardo, si svolgono le operazioni di mappatura previste dal decreto e si confida (fino a un certo punto!) sull'impegno assunto dalle regioni nell'accordo suddetto di adottare le iniziative legislative di loro competenza entro il 31 dicembre. Ma soprattutto si punta sul principio che il trasferimento da parte delle province delle funzioni diverse da quelle fondamentali è contestualmente accompagnato dal trasferimento agli enti subentranti dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative attinenti alle funzioni medesime.

A questo punto interviene la valanga della legge di Stabilità 2015. Una pessima legge approvata in seduta notturna dalla camera e composta di un solo articolo e di ben 735 commi. Nel presupposto certamente errato di ritenere attuata una riforma ancora in mezzo al guado, la legge infligge un doppio colpo mortale alle risorse delle province: 1 miliardo di euro in meno di spese correnti per il 2015 (2 miliardi per il 2016, 3 miliardi per il 2017) e il contenimento della spesa per la dotazione organica del personale alla metà di quella sostenuta per il personale di ruolo alla data dell'8 aprile 2014.

Non soltanto, la legge prevede altresì una serie di misure rivolte a ricollocare il personale delle province in soprannumero rispetto alle funzioni fondamentali (stimato in oltre 20 mila unità), attraverso complesse procedure di mobilità, in tutte le amministrazioni pubbliche alle quali viene fatto divieto nel frattempo di effettuare assunzioni a tempo indeterminato a pena di nullità. Ma ecco che già il 20 gennaio scorso il ministero della giustizia pubblica un bando di mobilità per la copertura di 1.031 posti a tempo pieno e indeterminato presso gli uffici giudiziari, proprio quelli

cui in via prioritaria dovrebbe essere destinato il personale in soprannumero delle province.

Si apre dunque una procedura che, discostandosi nettamente dalle previsioni della legge 56/2014, mira a ricondurre il problema della ricollocazione del personale delle province in quello più ampio della mobilità dell'intero settore pubblico con modalità incerte e tempi indefiniti che certamente non tranquillizzano il personale medesimo al di là delle assicurazioni formali. Alla luce, o meglio all'ombra, della legge di Stabilità, la situazione dunque precipita.

È evidente che rompendo il nesso tra esercizio delle funzioni, risorse finanziarie occorrenti e personale che le svolge cade tutto il disegno di riordino.

Le province non sono in grado di esercitare neanche le funzioni fondamentali e si profilano diverse situazioni di pre-dissesto finanziario; le regioni, anch'esse penalizzate dalla legge di Stabilità, non dispongono di risorse aggiuntive per supplire e intervenire e adottano formalmente disegni di legge di riordino che contengono, in genere, norme di principio e di procedura.

L'esercizio delle funzioni diverse da quelle fondamentali entrano in crisi con gravi ripercussioni di carattere sociale ed economico. Si tratta infatti di servizi importanti quali l'assistenza ai disabili, ai non vedenti e ai sordomuti, il diritto allo studio, la formazione professionale, le politiche del lavoro, i centri per l'impiego, le biblioteche, la cultura, il turismo, le azioni a tutela del territorio affidate agli uffici dei geni civili, i servizi per l'agricoltura, le attività produttive ed altri ancora che restano in gran parte privi di finanziamento in una situazione che l'Upi definisce di «emergenza sociale».

Quale sarà lo sbocco di tale crisi, i fatti indicati mostrano la grande debolezza del nostro paese a dare concreta attuazione a leggi di riforma. Nel migliore dei casi, si tratterà di assicurare la continuità



amministrativa nell'esercizio delle funzioni anziché operare un salto di qualità delle prestazioni in un nuovo contesto istituzionale, come richiederebbe un effettivo processo di riforma.

La vicenda del riordino delle province si inquadra in quella più grave della crisi delle istituzioni territoriali che si è aperta con l'abbandono delle iniziative sul federalismo, con la difficile introduzione delle città metropolitane soltanto in una parte del territorio nazionale, con i notevoli ostacoli di ordine culturale e amministrativo alla realizzazione di fusioni e unioni di comuni.

Tutto questo in attesa della riforma del senato e del titolo V della Costituzione all'esame del Parlamento che prevede, tra l'altro, la cancellazione della parola «provincia» in tutte le disposizioni costituzionali. Non sembra allora cinico operare fin da ora una specie di estinzione per soffocamento delle province prevedendo addirittura tagli assurdi di risorse finanziarie anche per il 2016 e il 2017?

**esperto Legautonomie*

Pagina a cura
DELLA LEGA DELLE
AUTONOMIE LOCALI