

ASSEMBLEA GENERALE DI UPI LAZIO

Frosinone, 28 marzo 2022



RELAZIONE DI ANTONIO POMPEO

Presidente di UPI Lazio

**Le proposte per il riordino delle Province nella Regione Lazio:
le funzioni degli enti locali e la collaborazione con la Regione e con le associazioni
regionali delle autonomie**

L'assemblea di UPI Lazio

Le Province del Lazio, nelle elezioni dello scorso mese di dicembre, hanno provveduto al rinnovo degli organi di governo in scadenza in una tornata elettorale che è stata caratterizzata dall'alta percentuale dell'affluenza alle urne da parte dei sindaci e degli amministratori comunali, che ha superato nel complesso il 90% degli aventi diritto.

Le Province, in questi ultimi due anni, sono state in prima linea ed hanno recuperato una visibilità istituzionale svolgendo un compito essenziale nella gestione dei territori alle prese con la pandemia e partecipando alle cabine di regia per affrontare l'emergenza.

La forte centralizzazione delle attività a livello nazionale e regionale non ha impedito alle Province di svolgere un ruolo attivo nella gestione degli interventi relativi alla ripresa degli investimenti a livello locale (su viabilità, scuole, sicurezza del territorio ...) che nel 2020 e 2021, a livello regionale, sono aumentati di circa il 30% rispetto agli anni precedenti.

Le Province sono oggi impegnate, insieme ai Comuni del territorio, a fare in modo che le risorse europee, che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha messo a disposizione degli enti locali, si traducano in progetti ed interventi che vadano strutturalmente a beneficio dei territori e, oggi, a fare fronte anche alla crisi che si è aperta con l'invasione dell'Ucraina.

L'UPI Lazio vuole sostenere quest'azione delle Province e lo vogliamo fare in forte collaborazione con la Regione Lazio, la Città metropolitana di Roma (che ci ospita nella sua sede e che ringraziamo per questo), il CAL e le associazioni regionali che rappresentano le autonomie locali (ANCI, UNCEM, ALI del Lazio).

L'assemblea generale delle Province, che svolgiamo oggi a Frosinone, rappresenta la prima occasione per un confronto in presenza dopo la pandemia tra gli amministratori provinciali e con i rappresentanti degli altri livelli istituzionali regionali e di UPI.

L'abbiamo convocata con l'obiettivo di condividere una prospettiva di riordino delle Province a livello regionale e a livello nazionale che permetta alle Province di svolgere in modo funzionale il ruolo di "Case dei Comuni" e "enti esponenziali" delle nostre comunità locali.

Il documento di UPI Lazio per il riordino delle Province

In attesa della revisione del TUEL e della legge Delrio è giusto che la Regione riveda la legislazione di sua competenza, per ricomporre in modo organico le funzioni delle province e delle autonomie locali che costituiscono la Repubblica e costruire un assetto chiaro di responsabilità a livello territoriale.

Il documento che il Consiglio direttivo di UPI Lazio ha elaborato vuole essere il nostro contributo per aprire un confronto con la Regione Lazio e le altre istituzioni del territorio, per arrivare a un complessivo riordino delle funzioni degli enti locali nel Lazio.

La legge di stabilità regionale n. 17/2015 e i successivi provvedimenti attuativi hanno ricollocato funzioni non fondamentali, il patrimonio e le risorse umane delle Province, in attuazione della legge 56/14, e hanno trasferito alla Regione molte delle funzioni provinciali.

L'esito della legge 56/14 non è stato il rafforzamento dei Comuni e delle istituzioni di prossimità, ma un accentramento delle funzioni territoriali a livello statale e regionale. L'esperienza di questi anni mostra che la Regione non può gestire direttamente in modo ottimale le funzioni di area vasta per le quali è necessaria una gestione a livello territoriale, che non a caso porta la Regione a stipulare apposite convenzioni con le Province.

Il confronto dovrebbe partire da una verifica sulle problematiche aperte da queste scelte e dal pieno riconoscimento della centralità del ruolo delle Province e della Città metropolitana

di Roma nell'articolazione delle politiche territoriali e, dunque, anche nella definizione e composizione delle dinamiche istituzionali e amministrative che coinvolgono la Regione, da un lato, e i Comuni (singoli e associati) dall'altro.

Nella prospettiva della Provincia come "Casa dei Comuni", da intendersi come luogo nel quale i Comuni facenti parte di quel territorio provinciale si incontrano per collaborare e lavorare insieme, dovrà essere inevitabilmente e complessivamente ripensato anche il disegno di riordino delle Unioni di Comuni e delle Comunità montane nella nostra regione.

Occorre evitare sovrapposizioni. I comuni possono svolgere in modo associato le loro funzioni fondamentali (per esempio nel campo sociale e relativamente ai distretti socio-assistenziali, ai piani di zona, alla polizia municipale, al trasporto scolastico...) definendo insieme strategie di associazionismo e di convenzionamento condivise nelle Assemblee provinciali dei Sindaci e nella Conferenza metropolitana.

Le Province e la Città metropolitana sono, infatti, le istituzioni deputate a raccogliere le istanze ed esigenze di tutto il territorio provinciale, a svolgere un ruolo di coordinamento dello sviluppo locale, ad esercitare le funzioni di area vasta attribuite dalle leggi statali e regionali, a dare un supporto ai Comuni, attraverso le Stazioni Uniche Appaltanti, gli uffici per la trasformazione digitale, la centrale unica concorsi e la contrattazione integrativa territoriale, la formazione del personale degli enti territoriali, il sistema informativo territoriale, gli uffici di progettazione e gestione fondi europei.

In questa prospettiva, occorre superare l'accentramento delle funzioni amministrative a livello regionale. Non è opportuno che funzioni che devono essere svolte nei territori e che potrebbero essere svolte dalle Province e dalla Città metropolitana siano attribuite agli uffici della Regione o ad Agenzie / Enti strumentali. La Regione non raggiunge il territorio direttamente ed è troppo distante per erogare in prima persona servizi al cittadino.

Il ruolo della Regione deve essere prioritariamente di programmazione e legislazione. La sua azione istituzionale deve mirare a creare un sistema regionale delle autonomie locali che valorizzi tutte le istituzioni della Repubblica previste in Costituzione, in cui i compiti e le responsabilità di ogni livello di governo siano chiaramente definiti e monitorati, superando enti e strutture che creano sovrapposizioni di competenze, conflitti e costi impropri.

Le funzioni amministrative devono essere attribuite a Comuni, Province e Città metropolitana di Roma capitale, in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza previsti nell'articolo 118 della Costituzione, assicurando le risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per la migliore cura degli interessi delle comunità locali, come previsto dall'articolo 119 della Costituzione.

La collaborazione con la Regione e con le altre istituzioni del territorio

Dall'assemblea di UPI Lazio vogliamo rivolgere un invito a tutte le istituzioni del territorio regionale.

In questi mesi la Regione Lazio si è attivata per ripensare il rapporto con gli enti locali con particolare attenzione all'esigenza di condividere un percorso che favorisse la collaborazione di tutti i soggetti del territorio per il migliore utilizzo delle risorse stanziare nel PNRR.

In questa prospettiva è stato firmato tra la Regione e L'Anci Lazio un protocollo per la creazione dell'Osservatorio Sviluppo Lazio che consenta di fornire ai Comuni e agli enti locali le informazioni per il miglior utilizzo dei fondi di coesione del periodo 2021-2027 e delle risorse del PNRR.

La Regione ha inoltre approvato - con la piena collaborazione delle associazioni delle autonomie locali - il Piano di assistenza tecnica che ci vede coinvolti nella Cabina di regia regionale e che ha richiesto alle Province e alla Città metropolitana un ruolo di coordinamento per l'utilizzo dei consulenti messi a disposizione dal "progetto 1000 esperti" del Dipartimento Funzione Pubblica.

Le autonomie locali devono essere capaci di raccogliere la sfida a cui sono chiamate innanzitutto facendo ognuna la loro parte, ma costruendo - allo stesso tempo - una collaborazione strutturata tra le associazioni regionali di rappresentanza delle autonomie locali che punti a valorizzare il ruolo dei Comuni, singoli associati, delle Province del Lazio, della Città metropolitana e di Roma capitale.

A seguito dell'elezione del nuovo Presidente del CAL, chiediamo di avviare un percorso per riordinare le sedi di raccordo istituzionale tra la Regione Lazio e gli enti locali, che valorizzi il ruolo delle associazioni regionali delle autonomie locali.

L'esperienza vissuta nell'emergenza da Covid-19 e le forme di collaborazione avviate con la Regione possono costituire lo stimolo per costituire una Conferenza Regione – Enti locali, presieduta dal Presidente della Regione e composta dai Sindaci dei Comuni capoluogo e dai Presidenti di Provincia (in rappresentanza degli altri enti locali del loro territorio) che costituisca una sede di raccordo stabile tra il governo regionale e i governi locali, nella quale coordinare la gestione delle emergenze e programmare il migliore utilizzo delle risorse disponibili attraverso il PNRR e i fondi di coesione.

La Conferenza può avvalersi delle strutture di segreteria del CAL, opportunamente riordinate attraverso il riconoscimento esplicito di un ruolo delle associazioni degli enti locali, e può affiancare il Consiglio delle autonomie locali, che dovrà essere valorizzato come sede unitaria di raccordo sulle attività legislative e nei rapporti con il Consiglio regionale e le sue Commissioni.

Attraverso un rapporto più maturo con la Regione Lazio, in sintesi, vogliamo costruire un equilibrato sistema regionale delle autonomie locali, che consenta a tutti noi di offrire le risposte migliori alle comunità che rappresentiamo e di contribuire al rilancio del nostro Paese.

Dalla legge di bilancio alla revisione del TUEL

Negli ultimi anni le Province hanno recuperato un ruolo soprattutto grazie alle scelte fatte di aumento delle risorse destinate agli investimenti sulle scuole superiori e sulle strade provinciali, dopo i tagli operati a partire dal 2014.

Nella legge di bilancio 2022-2024 si è avviato il percorso di costituzione di un fondo che deve servire a coprire a regime le risorse necessario allo svolgimento delle funzioni fondamentali previste dalla legge per le Province, sulla base della verifica dei fabbisogni standard.

Il fondo previsto dal Governo, con la Legge di bilancio 2022, ammonta a regime a 600 milioni: la metà del fabbisogno riscontrato. Le risorse previste per gli anni 2022-2024 (210 milioni di euro) sono assolutamente insufficienti per uscire definitivamente da una crisi causata dai tagli storici subiti, che hanno messo a rischio i servizi legati alle funzioni fondamentali. Mancano al comparto degli enti intermedi 1 miliardo e 140 milioni di euro (840 milioni per le Province) per assicurare ai cittadini i servizi essenziali.

Con la legge di bilancio e con l'approvazione del DM 11 gennaio 2022 si sono definite nuove modalità per le assunzioni a tempo indeterminato e a tempo determinato nelle Province che

aprono uno spazio assumere il personale qualificato (in particolare dirigenti e alte professionalità) per una riorganizzazione degli enti funzionale al nuovo ruolo.

Ma gli interventi sulle risorse e sul personale non bastano se non c'è una riforma generale della disciplina delle Province attraverso la revisione del TUEL, un provvedimento che il Governo ha previsto come collegato alla legge di bilancio di quest'anno.

Il fallimento del percorso di riordino avviato dalla legge 56/4, a seguito della bocciatura della riforma costituzionale nel dicembre 2016 e all'abbandono dei territori, impone un processo di riordino della disciplina sulle funzioni locali che valorizzi le Province quali istituzioni costitutive della Repubblica a fini generali, in attuazione degli articoli 5, 114, 118 e 119 della Costituzione, per attribuire ad esse funzioni di area vasta e funzioni di supporto ai Comuni, che consentano di semplificare tutto il sistema di governo locale, a beneficio delle loro comunità territoriali.

Le Province, insieme alle Città metropolitane e, nel nostro caso, alla Città metropolitana di Roma capitale, possono essere lo snodo intorno al quale riorganizzare il sistema di governo locale, attraverso il riconoscimento di funzioni di governo di area vasta e il coordinamento delle agende locali di sviluppo sostenibile, la progettazione e realizzazione degli investimenti nei territori, il supporto ai Comuni e agli enti locali del loro territorio.

Per raggiungere quest'obiettivo occorre senza dubbio riordinare anche la disciplina degli organi di governo e del sistema elettorale, facendo in modo che l'assetto di governo provinciale sia più stabile, autorevole, effettivamente rappresentativo della comunità provinciale, anche attraverso la previsione di una Giunta che aiuti il Presidente nelle funzioni di indirizzo politico e amministrativo.

Speriamo che gli impegni presi in recenti interventi pubblici dal Ministro Lamorgese e dal Sottosegretario Scalfarotto siano confermati e che, nei prossimi giorni, il disegno di legge di revisione del TUEL sia approvato dal Consiglio dei Ministri, per avviare finalmente un confronto sull'assetto e sul futuro delle autonomie locali in Conferenza unificata, nel Parlamento e nel Paese.