Umbria
Contemporanea

L'Umbria e la riforma delle Province

Verso una nuova unità regionale?

a cura di
Franco Giustinelli

RIVISTA DI STUDI STORICO - SOCIALI 18-19

Umbria Contemporanea
rivista semestrale di studi storico-sociali

via Piovene, 5/3
06073 Ellera di Corciano (PG)
www.umbriacontemporanea.it
tel. 349 6132016
redazione@umbriacontemporanea.it

Registrazione Tribunale di Perugia
n. 29/2003

Editore CRACE di Gianni Bovini
via Flaminia Ternana, 279
05035 Narni (TR)
www.crace.it
info@crace.it

© Umbria Contemporanea
nn. 18/19 - dicembre 2012
Tutti i diritti riservati
L'utilizzo, anche parziale, è consentito a condizione che venga citata la fonte

Comitato scientifico
Angelo Bitti
Vinicio Bottacchiari
Luciano Capuccelli
Giuseppe Coco
Luciano Giacchè
Franco Giustinelli
Guido Maraspin
Paolo Montesperelli
Emanuele Pettini
Giulio Cesare Proietti
Elisabetta Rossi
Tullio Seppilli
Elisabetta Tondini
Marco Venanzi

Redazione
Tullio Seppilli
Direttore
Franco Giustinelli
Condirettore
Emanuele Pettini
Vicedirettore

Guido Maraspin
Direttore responsabile

Gianfranco Pinchi
Amministrazione

ISSN 2240-3337

INDICE

Presentazione 9
L'unità umbra dopo la spending review

Territori e assetto amministrativo nella storia dell'Umbria 15
Atti degli Stati Generali delle Autonomie Locali dell'Umbria organizzati a Foligno il 17 settembre 2012 dal Consiglio delle Autonomie Locali in collaborazione con ICSIM e ISUC

Mario Tosti, *L'Umbria pontificia. Governo del territorio, Province, Delegazioni* 17
Renato Covino, *Circoscrizioni amministrative dall'Unità al Fascismo. La nascita della Provincia di Terni* 24
Mauro Volpi, *Le Province nell'ordinamento costituzionale* 29
Sergio Sacchi, *L'Umbria: un quadro economico* 35
Leopoldo Di Girolamo, *Un passaggio cruciale nella vita dell'Umbria* 49
Wladimiro Boccali, *Una riforma sbagliata e confusa* 55
Feliciano Polli, *Due Province per una Regione equilibrata* 60
Stefania Filipponi, *Una nuova Provincia può nascere solo da un referendum consultivo* 63
Emanuele Prisco, *Una sola Provincia per l'Umbria ridarebbe credibilità alla politica* 65
Giorgio Finocchio, *Con una sola Provincia è a rischio la stessa Umbria* 67
Piero Mignini, *Due nuove Province per una complessiva riorganizzazione istituzionale dell'Umbria* 69
Enrico Carloni, *Una sola Provincia per una Regione? Addio alla sussidiarietà scritta in Costituzione* 71
Donatella Tesei, *Tanta fretta non ci aiuta: prima dovremmo decidere la riorganizzazione dell'Umbria* 73
Claudio Carnieri, *È ancora molto forte il pericolo di una frantumazione dell'Umbria* 75
Alfio Todini, *Dopo le Province, le Regioni?* 78
Giuseppe Boccolini, *Non è questione di campanile, ma di tenuta dell'Umbria* 82
Carlo Antonini, *Disegnare due nuove Province con la partecipazione di tutti i Comuni dell'Umbria* 84
Sandro Vitali, *Le riforme sono necessarie, ma non fatte così* 85
Nando Mismetti, *Fondamentale il tema dell'Unità dell'Umbria* 87
Francesco De Rebotti, *In atto lo smantellamento della presenza dello Stato* 90
Daniele Benedetti, *Non possiamo saltare il rapporto con i cittadini* 92
Vincenzo Riommi, *L'Umbria riformista non rinunci a un suo disegno innovatore* 94

Francesco Mearini, *Partiamo dalle Province per rilanciare l'azione politica riformista in Umbria* 96
Catiuscia Marini, *Non regge l'idea di una Regione coincidente con una sola Provincia* 97

Terni per l'Umbria, l'Umbria per Terni. Le ragioni di una comunità 109
Sintesi degli interventi del convegno tenutosi presso la Camera di Commercio di Terni il 18 settembre 2012 organizzato da: Provincia di Terni, Comune di Terni e Camera di Commercio di Terni in collaborazione con ICSIM

Apparati 117

Deliberazione n. 183 del 22 ottobre 2012 [del Consiglio Regionale dell'Umbria] - Proposta di riordino delle Province della regione Umbria 119
Costituzione Italiana (articoli 5, 114, 118, 119, 128, 129 e 133) 135
Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali 139
DL 6 dicembre 2011, n. 201. Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici 141
D.L. 6 luglio 2012, n. 95. Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario 143
Titolo IV. Razionalizzazione e riduzione della spesa degli Enti territoriali 146
Delibera 20 luglio 2012. Determinazione dei criteri per il riordino delle province, a norma dell'articolo 17, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 149
DL 5 novembre 2012, n. 188 151
UPI - Unione Province Italiane. Documento ed emendamenti al Decreto Legge 5 novembre 2012, n. 188 "Disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane" 157
Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome 12/148/CU2/C1. Parere sul disegno di legge per la conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, recante disposizioni urgenti in materia di Province e Città Metropolitane (a.s. 3558) 164
Atto Senato n. 3558. Conversione in legge del DL 5 novembre 2012, n. 188. Emendamenti relativi alla situazione dell'Umbria 167
1ª Commissione "Affari Costituzionali" del Senato. Resoconto sommario n. 712. Giunte e Commissioni, sedute di lunedì 10 dicembre 2012 171
Camera dei Deputati N. 1542. Disegno di legge "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni" presentato il 20 agosto 2013 172

Camera dei Deputati N. 1543. Disegno di legge costituzionale "Abolizione delle province" presentato il 20 agosto 2013 178
Sentenza N. 220 anno 2013 della Corte Costituzionale 180
Prot. n. 902 del Presidente UPI Antonio Saitta (Roma, 15 ottobre 2013) 183

Rassegna stampa 185

L'opinione. O si rifà l'Umbria o si muore (Giuseppe Magroni, "Corriere dell'Umbria", 8 agosto 2012) 187
Province oggi Terni non esiste più. «SI» della Camera, il decreto ora è legge. E sul riordino è caos, il Ministero della Funzione pubblica sembra lasciare pochi margini. I CAL: «Serve coerenza» (Vincenzo Carducci, "Giornale dell'Umbria", 8 agosto 2012) 189
Terni e la riforma delle Province: ecco quello che si può fare (Maurizio Ronconi, "Il Messaggero", 8 agosto 2012) 191
Riequilibrio, manca un progetto. L'ex presidente Cavicchioli: «Dobbiamo far comprendere a Foligno e Spoleto quali sarebbero i vantaggi a venire con noi» (Vincenzo Carducci, "Giornale dell'Umbria", 8 agosto 2012) 193
Province, è utile rileggere la storia per evitare guai (Renato Covino, "Il Messaggero", 9 agosto 2012) 195
LA CLESSIDRA. La nascita della Provincia di Terni tra fascismo e modernità (Mario Tosti, "Corriere dell'Umbria", 9 agosto 2012) 197
Oliviero Dottorini (IDV) sullo "Spostamento dei Comuni". "Province, proposte patetiche" ("Corriere dell'Umbria", 28 agosto 2012) 199
Agostini: «Subito Stati Generali per la nuova Umbria» (Mauro Agostini, "Il Messaggero", 31 agosto 2012) 200
Due Province per salvare l'Umbria. La proposta lanciata dal Comitato Interassociativo della Camera di Commercio e da CGIL, CISL e UIL di Terni (Diego Aristei, "Corriere dell'Umbria", 5 settembre 2012) 202
Senza città capoluogo l'economia ternana morirà. L'allarme del Comitato delle associazioni datoriali e di CGIL-CISL-UIL: la politica dialoghi con noi per una soluzione o il territorio verrà impoverito (Andrea Giuli, "Giornale dell'Umbria", 5 settembre 2012) 204
«Terni ha dato lavoro e benessere». Di Girolamo risponde a Benedetti (AnnA, "La Nazione", 5 settembre 2012) 206
Vinti (PRC): «Province? Pensiamo a recuperare 4 miliardi di evasione» (Luca Benedetti, "Il Messaggero", 5 settembre 2012) 207
Patroni Griffi: una nuova Provincia di Terni è ancora possibile. Il ministro alla festa del PD: ora non ci sono i requisiti, ma non abbiamo abrogato la Costituzione. Ma Mignini boccia il riordino proposto dalla Regione (Vincenzo Carducci, "Giornale dell'Umbria", 7 settembre 2012) 209

Referendum sulla Provincia: firmano tremila ternani. Documento approvato all'unanimità dal Coordinamento provinciale del PDL di Terni "Con una sola Provincia regione in declino" ("Corriere dell'Umbria", 13 settembre 2012) 211

Sulle Province un dibattito singolare (Maurizio Ronconi, "Giornale dell'Umbria", 13 settembre 2012) 212

L'intervento. Il riassetto non può essere basato su carriere elettorali o ricatti di parte (Andrea Lignani Marchesani, "Corriere dell'Umbria", 15 settembre 2012) 213

Il presidente di Confindustria Umbro Bernardini parla a 360° ed è poco ottimista: «L'operazione è molto difficile e avrei evitato questo percorso». «Meno costi della politica, stop alle ingerenze partitiche e più semplificazione: solo così per noi vero riordino» (Marina Rosati, "Corriere dell'Umbria", 15 settembre 2012) 214

Monoprovincia? No, grazie. «Verso la nuova Umbria». Marini: «La legge voluta dal governo è sbagliata ma può offrire un'occasione costituente per la regione». E il presidente del CAL ufficializza: ventidue Comuni con Terni, si può cambiare nome (Fabrizio Marcucci, "Giornale dell'Umbria", 17 settembre 2012) 218

Patroni Griffi e quel testo taglia-gambe. Il "manualetto" ministeriale che azzera le speranze per Terni (Andrea Luccioli, "Giornale dell'Umbria", 17 settembre 2012) 221

A Foligno gli Stati Generali degli enti locali: ecco come dovrebbero essere ridisegnate le due Province. Una nuova idea di Umbria (Chiara Zuccari, "Corriere dell'Umbria", 18 settembre 2012) 223

Terni ritrova l'unità. Al convegno dell'ICSIM, centrodestra e centrosinistra insieme (Vincenzo Carducci, "Giornale dell'Umbria", 19 settembre 2012) 225

Convergenza di vedute ieri al convegno organizzato da ICSIM e Camera di Commercio. Solo Eros Brega ha mostrato dubbi. Terni compatta sul riordino dell'Umbria (Giuseppe Magroni, "Corriere dell'Umbria", 19 settembre 2012) 226

Riordino Province. La vera posta in gioco. I tempi, le norme, le incognite e le sfide aperte per l'Umbria (Fabrizio Marcucci, "Giornale dell'Umbria", 19 settembre 2012) 228

«Province? Ne servono 2. E i comuni sono troppi». Intervista a Gianluca Rossi, assessore regionale alle Riforme: «Per Terni occorre la deroga» (Fabrizio Marcucci, "Giornale dell'Umbria", 19 settembre 2012) 230

Terni protagonista di una regione più semplice per diventare più forte (Eros Brega, "Corriere dell'Umbria", 20 settembre 2012) 233

Stati generali e "sindrome pontificia" (Mario Tosti, "Corriere dell'Umbria", 20 settembre 2012) 234

La questione Provincia di Terni. Il PSI: «Senza nessun disegno istituzionale organico, si rischia di improvvisare» (Aldo Potenza, Cesare Carini, Andrea Difino, "Il Messaggero", 21 settembre 2012) 236

Ipotesi e paradossi sul futuro della Provincia. Labirinto ternano (Franco Calistri, "micropolis", settembre 2012) 238

Per le Province nessuna vera riforma. Tanto rumore per nulla (Renato Covino, "micropolis", settembre 2012) 243

Prove tecniche di sinergie tra Ternano e Reatino: vertice di enti camerali. I presidenti delle due Camere di commercio si sono incontrati per parlare di imprese, territorio e sviluppo del turismo ("Corriere dell'Umbria", 4 ottobre 2012) 246

Una regione che deve cambiare ma non scomparire (Giuseppe Castellini, "Giornale dell'Umbria", 4 ottobre 2012) 247

Il CAL ufficializza: «Due Province». Si procederà secondo l'articolo 133 della Costituzione. Di Girolamo: tutti i Comuni coinvolti. Tesei (PDL): «Dico no» (Fabrizio Marcucci, "Giornale dell'Umbria", 4 ottobre 2012) 249

Il Consiglio delle autonomie locali trova l'accordo e approva a maggioranza la soluzione da proporre al governo. Passa il documento: riequilibrare l'Umbria per salvare Terni (Nicola Bossi, "Corriere dell'Umbria", 4 ottobre 2012) 251

Il Consiglio comunale: con una maggioranza comunque divisa, ha deciso di coinvolgere direttamente i cittadini sull'ipotesi di riassetto istituzionale. Foligno, un referendum per decidere se cambiare "bandiera" (Claudio Bianchini, "Corriere dell'Umbria", 4 ottobre 2012) 253

Il ministro: la partita si chiude presto. Riordino entro fine legislatura Patroni Griffi: «Questo è il primo tassello per comporre il mosaico più complesso di domani» ("Giornale dell'Umbria", 4 ottobre 2012) 255

Di Girolamo spiega come si è mosso il CAL per difendere le Province, ma dietro le quinte c'è già chi dispera. Fa paura la macelleria istituzionale (Giuseppe Silvestri, "Corriere dell'Umbria", 5 ottobre 2012) 256

Due Province, l'Umbria da rifare. Da destra a sinistra: revisione necessaria (Fabrizio Marcucci, "Giornale dell'Umbria", 5 ottobre 2012) 258

Province, OK da Terni e Perugia: ma sull'iter e l'esito è ancora caos. La Regione pensa anche al ricorso (Vincenzo Carducci, "Giornale dell'Umbria", 16 ottobre 2012) 260

Consiglio regionale Umbria: salvare la Provincia di Terni ("Terni magazine", 22 ottobre 2012) 262

«Sì» al documento del CAL. Divisi sia maggioranza che centrodestra. Terni Provincia, Palazzo Cesaroni dà il via libera. "Salva Terni": il Consiglio dice «Sì», il governo «No». Ma il governo conferma la soppressione. Passa la risoluzione della maggioranza, il PDL si ricompatta. "No" di IDV, UDC e Fare Italia: nel PD Barberini esce dall'aula. Ma il decreto di Palazzo Chigi conferma la soppressione (Pierpaolo Burattini, Francesco Marcucci, "Giornale dell'Umbria", 23 ottobre 2012) 277

Riordino, l'IDV: «A Terni la sede della Provincia unica». Di Bartolo nominato commissario del Partito: «Alle Unioni dei Comuni le deleghe su turismo, cultura e sociale» (Vincenzo Carducci, "Giornale dell'Umbria", 25 ottobre 2012) 279

Via la Provincia di Terni, la giunta regionale non ci sta: pronti al ricorso alla Consulta. L'auspicio. Si spera che il Parlamento conceda la deroga ("Giornale dell'Umbria", 6 novembre 2012) 281

Province, ora il Consiglio decide sul referendum. Il comitato pro-Lazio in Comune, la delibera entro 2-3 settimane. La Corte Costituzionale rinvia la pronuncia sui ricorsi, protesta l'UPI (Vincenzo Carducci, "Giornale dell'Umbria", 7 novembre 2012) 283

Boccali: «In Umbria due Province o nessuna». Il sindaco: «Se il Parlamento non concederà la deroga, meglio una battaglia per abolirle e riorganizzarsi» (Fabrizio Marcucci, "Giornale dell'Umbria", 9 novembre 2012) 285

Guasticchi: "Adesso alle Province occorrono le risorse" ("Corriere dell'Umbria", 12 dicembre 2012) 287

«Torniamo a occuparci del riordino territoriale». La Conca esulta. Il sindaco rilancia la proposta del CAL. Il presidente Polli: evitato grave danno (Gianluigi Basilietti, "Giornale dell'Umbria", 12 dicembre 2012) 288

Dopo il KO del decreto che ne prevedeva la soppressione. Province, Terni esulta: evitato un grave danno. A gennaio Giunte in carica con poteri minimi. Riforma mancata, tutti i nodi. Palla alla Regione. Il paradosso: Giunte in carica senza poteri (Andrea Luccioli, "Giornale dell'Umbria", 12 dicembre 2012) 289

Enti locali, passa l'emendamento. La Legge di stabilità oggi in aula. "Si" in Commissione. Congelato per un anno il taglio delle Province ("Corriere dell'Umbria", 18 dicembre 2012) 291

Stop della Consulta, bocciati la riforma e il taglio delle Province ("Il Sole24Ore", 3 luglio 3013) 292

La Consulta salva le Province, Guasticchi: "Incidono solo per l'1,26% sulla spesa totale". Il presidente dell'Upi: "Discutere tutti insieme attorno a un serio progetto di riordino istituzionale che interessi tutti i sistemi di governo" ("Corriere dell'Umbria", 4 luglio 2013) 293

La Provincia salvata dalla Consulta. Polli "No a riforme per decreto" ("Il Messaggero", 4 luglio 2013) 294

Province, ecco cosa prevede il disegno di legge del Governo Letta ("quindicirighe", 25 luglio 2013) 297

Ecco le Province 2.0: dal 2014 compiti ridotti al minimo e via alle città metropolitane. Delrio: in due anni 1 miliardo di risparmi (Eusenio Bruno, "Il Sole24Ore", 26 luglio 2013) 299

Gattopardi provinciali ("micropolis", XVIII, 7-8, luglio-agosto 2013)

Presentazione

La nostra rivista, nello spirito del "ripensare l'Umbria" che animò nel 2003 il suo promotore, Raffaele Rossi, ha dedicato una costante attenzione ai temi dell'unità regionale, nella comprensione delle tante diversità che ancora ne fanno una realtà singolare.

E giusto nel suo primo editoriale *L'unità umbra*, di dieci anni fa, Raffaele, facendo esplicito riferimento alle proposte, da poco avanzate, "di una divisione della regione in due parti da accorpare alle regioni vicine in base ad esigenze di razionalizzazione economico-finanziaria", affermava che "non ha significato ripensare oggi l'Umbria, piccola regione storicamente marginale, se si prescinde dal quadro nazionale, europeo e internazionale, dai drastici cambiamenti in corso", riassumibili "nella contraddizione tra il processo di globalizzazione con politiche e poteri fortemente centralizzati ed il bisogno di democrazia".

Voleva dire – e il concetto era ben esplicitato nelle pagine successive – che l'Umbria era qualcosa di più di un semplice problema di bilancio, senza tuttavia ignorarne i molteplici aspetti critici: "Nel ventennio 1950-1970, a partire da uno dei punti più bassi della sua condizione economica e sociale, e però nel clima regionalista, l'unità umbra realizzò un reale progresso. La storia dell'Umbria era stata la storia delle città e delle loro divisioni. A poco più di un secolo dalla creazione burocratica-centralistica della Provincia dell'Umbria, sarebbe nata non solo la Regione come istituzione, ma anche come un popolo che cercava di riconoscersi in un comune progetto". C'era, dunque, la necessità di una forte iniziativa, non solo della politica ma di tutte le organizzazioni sociali, muovendo anche dalla constatazione che "la ripartizione territoriale delle due Province umbre non costituisce un lascito ideale del passato. Si dovrebbe ripensare la struttura amministrativa mettendola in relazione con le città medie… che sono le 'capitali' delle loro piccole regioni naturali, centri di cultura e di raccordo dei Comuni minori".

In conclusione – diceva Raffaele Rossi – "l'unità umbra non può essere salvaguardata con le invocazioni, né con la chiusura nei labili confini, che sono poi molto aperti verso le regioni contermini. Si può evitare la marginalità e garantirsi la sopravvivenza se l'Umbria potrà rappresentare, nella pluralità delle

città, dei protagonisti sociali e di un progetto unitario, un fattore dinamico nella più vasta area dell'Italia Centrale, riproponendosi di agire a dimensione nazionale ed europea".
"Umbria Contemporanea", per profonda convinzione, ha sempre seguito questa linea, la cui consistenza ha avuto esplicita conferma negli avvenimenti di un intero decennio.
Nel numero 4 del giugno 2005, in buona parte dedicato ai temi del riordino della Pubblica Amministrazione, Raffaele Rossi, scrivendo di *Umbria plurale nell'Italia mediana*, sollevava ancora il nodo delle province: "Il caso di Terni appare nell'eccezionalità della sua natura di moderno centro industriale: il 1927 è l'anno della costituzione della Provincia nel quadro del 'riordino delle circoscrizioni provinciali per meglio adeguarle alle esigenze dei servizi' (Regio decreto legge del 2 gennaio 1927). Nasceva così una seconda piccola provincia in un marcato squilibrio territoriale". Squilibrio che – sia detto per inciso – la politica regionale a fine anni ottanta aveva cercato di superare con la proposta di una terza provincia Foligno-Spoleto-Norcia, che all'ultimo momento si arenò nelle aule parlamentari. Nello stesso numero della rivista, Franco Giustinelli e Andrea Cavicchioli, presidente della Provincia di Terni dal 1999, rilanciavano con forza l'esigenza di rivedere i confini tra le due circoscrizioni amministrative di Perugia e Terni, riprendendo anche sollecitazioni pervenute da altri soggetti, come la Camera di Commercio o l'ex presidente di Palazzo Bazzani, Nicola Molé, avendo principalmente a riferimento le esigenze della programmazione regionale. Scriveva Cavicchioli: "Ho posto all'attenzione del dibattito politico regionale la questione di una rimodulazione dei confini delle due province umbre da attuarsi con il necessario consenso delle popolazioni e delle istituzioni interessate a questo processo e con la possibilità di definire un percorso che possa condurre il territorio di Spoleto e della Valnerina nella provincia di Terni, tenendo conto della situazione logistico-infrastrutturale e delle dinamiche socio-economiche". Giustinelli aveva invece ricordato le tante difficoltà e contrarietà insorte nell'attuazione del disegno elaborato nella prima legislatura regionale, fondato sulla creazione di un nuovo ente intermedio, il *Comprensorio*, quale aggregazione dei Comuni, mediante più *Consorzi*.
Quel dibattito, portato dal presidente di Palazzo Cesaroni, Fabio Fiorelli, all'esame dell'Aula con un *Appunto per una verifica sull'ordinamento istituzionale in Umbria*, all'inizio della seconda legislatura, finì con l'incrociarsi con la decisione del governo di solidarietà nazionale, assunta anche su forte pressione dei repubblicani, di soppressione di tutte le province, in quanto "enti inutili" (DPR n. 616/1977). Ne scaturì una lunghissima discussione, che vide, tra l'altro, nel

quadro delle posizioni dell'UPI, una forte presenza delle Province di Perugia e Terni. E fu proprio in un convegno nazionale promosso nel 1987 a Terni che il vicepresidente di quella Provincia, Luciano Costantini, precisò le competenze del nuovo ente: "Programmazione e gestione urbanistica, beni e attività culturali, formazione professionale, riportandole in capo a un soggetto pienamente legittimato dal voto popolare, in luogo dei Consorzi e delle Associazioni dei Comuni". Il dibattito si concluse soltanto con la legge 142/1990 di riforma delle autonomie locali, e con il Testo Unico del 2000, mentre in Umbria sarà la LR 34/1998 a porre sulla Provincia il suggello definitivo di "ente locale intermedio".
Sempre nel numero 4 del 2005 si trovavano due importanti prese di posizione, quella della presidente in carica della Regione, Maria Rita Lorenzetti, e quella della presidente dell'ANCI regionale, Catiuscia Marini, che la sostituirà, dopo cinque anni, a Palazzo Donini. Diceva la Lorenzetti: "Dobbiamo ora passare all'attuazione di una ulteriore fase che riguarda il completamento della riforma endoregionale, riflettendo su come dare un nuovo impianto all'Umbria nella sua strumentazione pubblica economica nonché istituzionale per renderla più coerente con gli obiettivi che ci poniamo. L'obiettivo deve essere quello di rafforzare il sistema istituzionale regionale e locale in attuazione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione sanciti dalla Costituzione e, quindi, l'individuazione del Comune come il livello a cui conferire tendenzialmente la generalità delle funzioni amministrative, della Provincia quale livello per l'esercizio di tali funzioni e per l'erogazione dei servizi che trovano ottimizzazione su un livello territoriale non riconducibile ai Comuni o alle forme associate, della Regione come ente di governo con funzioni di indirizzo, di programmazione, di controllo. In questo quadro è necessaria anche una riallocazione di funzioni amministrative ora esercitata da enti intermedi o di secondo grado, riportando tali funzioni sui livelli elettivi". Più concentrato, come ovvio, l'intervento della Marini sul ruolo dei Comuni, anche con riferimento alla riforma del titolo V della Costituzione e alla nuova formulazione dell'articolo 114: "La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato". E proseguiva: "Comuni dunque non più in una posizione subalterna rispetto agli altri livelli istituzionali ma collocati 'orizzontalmente' nella struttura dello Stato e dotati di autonomia". Quindi modificazioni sostanziali sia "in relazione al rapporto Comuni, Province e Regioni sia nel trasferimento delle funzioni amministrative a Costituzione invariata", nel quadro del nuovo federalismo istituzionale, consacrato anche dall'introduzione del Consiglio delle Autonomie Locali, il CAL, quale organo di consultazione tra Regione ed Enti Locali e nell'ottica di un metodo di concertazione e codecisione su tutte le materie di interesse comune.

Fin qui, potremmo dire, le posizioni rilevabili dal dibattito su "Umbria Contemporanea", che ovviamente ha conosciuto molti altri momenti significativi, anche attraverso la riflessione su temi specifici – come il paesaggio, l'ambiente, le infrastrutture e i trasporti, l'industria, l'agricoltura o la pace – sono apparse dotate di una loro coerenza. Alcune delle modifiche preconizzate sono andate a buon fine, anche perché imposte dalle crescenti esigenze di bilancio, altre ancora sono in mezzo al guado. Le riforme delle Comunità montane, delle Aziende turistiche e di quelle sanitarie, le Aziende uniche del trasporto pubblico locale e dell'edilizia residenziale sono lì a testimoniarlo. Ma il nodo politico della reale unità dell'Umbria, già posto da Raffaele Rossi, sembra tutt'altro che risolto. Anzi, sorge la domanda se l'Umbria oggi sia più unita di prima. Non ci riferiamo soltanto alle ricorrenti spinte centrifughe messe in atto, specie nel Ternano, a partire dagli anni novanta dal sindaco Ciaurro o dai comitati orvietani Pro-Tuscia, e, da ultimo, dal comitato referendario per Terni nel Lazio. Il problema sembra più grande e investe le ragioni di una più profonda solidarietà tra i diversi territori e le città dell'Umbria. Pesa qui, come un macigno, il nodo del mancato riequilibrio territoriale – e quindi di peso economico, politico e culturale – tra le due province della regione.

La *spending review* del governo Monti e la conseguente decisione di abolire un buon numero di Province sulla base di due soli criteri, quello dell'ampiezza territoriale e quello della consistenza della popolazione, hanno indubbiamente colto di sorpresa la classe politico-amministrativa regionale. Peggio ancora, di fronte al tentativo di recupero di una situazione compromessa, messo in atto dal CAL, dalla Regione e da altre istituzioni, ci sono state, a tutti i livelli, voci discordanti, prese di distanza e di chiamata fuori. Solo per l'inopinata caduta del governo la Provincia di Terni non è stata più inglobata in quella di Perugia, con tutte le conseguenze che è facile immaginare: una Provincia coincidente con la Regione, la perdita nel Ternano dei presidi e degli uffici statali, la frustrazione inevitabile che ne sarebbe seguita, i danni incalcolabili per l'apparato produttivo. Non affrontiamo qui il tema se sia stato giusto o no parlare di soppressione di alcune Province, attraverso parziali interventi di spesa pubblica. Se riforma doveva essere, allora bisognava farsi carico di tutto il problema della loro esistenza, alla luce di un vero disegno di riordino costituzionale, capace di affrontare sul serio il nodo dell'ammodernamento amministrativo dell'intero Paese. Allo stato delle cose sarebbe stato assurdo che l'Umbria, avendo la possibilità di disporre largamente di due Province, a ragione degli stessi parametri imposti dal governo, e lasciando da parte tutte le altre considerazioni di identità storico-culturale, non avesse visto riconosciuto questo suo diritto, magari per insipienza e colpa proprie.

"Umbria Contemporanea", *rebus sic stantibus*, ritiene dunque che la questione fondamentale oggi sia proprio quella posta all'inizio: cos'è l'Umbria e quali potranno essere le sue prospettive. È un nodo che, evidentemente, va oltre i problemi posti dal decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, contenente "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica…" (convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135) e, segnatamente, dall'articolo 17, di "riordino delle Province e delle loro funzioni". È un nodo che presuppone un confronto ampio e una chiara visione politica, prima ancora di una ferma volontà di agire.
Al momento non è dato conoscere a quali conclusioni porterà l'iniziativa sulle riforme istituzionali intrapresa dal governo Letta, il quale non ha potuto che prendere atto della sentenza n. 220 del 3 luglio 2013 con cui la Corte Costituzionale ha spazzato via tutto il disegno di Monti, a conferma di quanto esso fosse frutto di improvvisazione e dilettantismo.
In sostanza, la Consulta ha eccepito che una riforma costituzionale non può essere attuata per decreto-legge, così come avevano sostenuto le Regioni e gli altri soggetti ricorrenti.
Letta, con il disegno di legge costituzionale presentato il 20 agosto 2013 alla Camera dei Deputati (Atto n. 1543), non ripercorre il tortuoso sentiero del suo predecessore, ma punta semplicemente all'abolizione delle Province, di tutte le attuali Province, con la contestuale attivazione – come è spiegato nella relazione di accompagnamento – di quelle metropolitane. Non è un percorso facile, sia in ragione della doppia lettura obbligatoria in ciascuna Camera, sia per la parallela esistenza di una Commissione incaricata di proporre un organico disegno di riforma costituzionale.
Nelle more dell'approvazione, il governo punta sul disegno di legge ordinario Delrio, licenziato dal Consiglio dei Ministri il 26 luglio 2013.
In attesa della definitiva soppressione, dall'1 gennaio 2014 le Province sopravvivono come enti di secondo livello, con funzioni minime di pianificazione. Non è più prevista la Giunta Provinciale e il presidente sarà un sindaco in carica eletto dall'assemblea dei sindaci. Il Consiglio è formato dai sindaci dei Comuni con più di 15.000 abitanti e dal presidente delle Unioni dei Comuni con più di 10.000 abitanti.
A prima vista anche questo disegno appare tutt'altro che lineare, e non è difficile pronosticargli una vita travagliata.
Torniamo allora al senso più profondo del dibattito di un anno fa, sulla cancellazione della Provincia di Terni.
Adagiarsi sullo scampato pericolo o pensare che, tanto, di tutte queste velleità riformatrici, non se ne farà niente, potrebbe essere un grave errore. Alcuni nodi,

come quello delle Unioni dei Comuni e delle funzioni di area vasta, prima o poi, dovranno venire al pettine.
È compito allora – questa è la nostra convinzione – delle istituzioni regionali, e dell'intera società umbra, rilanciare con forza l'iniziativa per soluzioni le più ampie e condivise, nel segno della democrazia partecipata, per conseguire due obiettivi fondamentali: una nuova articolazione degli assetti amministrativi subregionali e una più salda unità dell'Umbria. Il tutto nel quadro di una profonda riflessione sullo stato del regionalismo e delle autonomie in Italia, dopo gli effetti della grande crisi.
Quella che segue è una selezione di materiali e documenti utile, a nostro avviso, per una migliore conoscenza delle problematiche aperte dal decreto "Salva Italia", varato dal governo Monti il 6 dicembre 2011, con il n. 201, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, fino alla caduta, per mancata conversione, dell'Atto Senato n. 3558 (XVI Legislatura), relativo al decreto legge 5 novembre 2012, n. 188, "Disposizioni urgenti in materia di Province e Città Metropolitane", senza trascurare le disposizioni della *spending review*, la sentenza 220 della Corte Costituzionale e la proposta di revisione costituzionale del governo Letta. Tuttavia, in coerenza con quanto fin qui affermato, abbiamo ritenuto importante premettere alla parte legislativa gli atti delle due iniziative che sul tema della soppressione della Provincia di Terni si sono svolte a fine estate 2012. La prima, il 17 settembre a Foligno, all'Auditorium "San Domenico", promossa dal CAL, come "Convocazione degli Stati Generali delle Autonomie Locali dell'Umbria", in collaborazione con l'ICSIM e l'ISUC, ha affrontato il problema dell'identità e della storia della regione sotto diversi aspetti, culturali, economici, politici e legislativi. La seconda, presso la Camera di Commercio di Terni, il 18 settembre, con il titolo di "Terni per l'Umbria, l'Umbria per Terni. Le ragioni di una comunità", a cura dell'ICSIM, ha avuto un taglio più politico ed economico. Sia dal testo integrale della prima sia dal resoconto della seconda emerge un ampio quadro di considerazioni a sostegno di una battaglia che apparentemente interessa un solo territorio ma che in realtà riguarda tutta la regione. Conclude, infine, una breve rassegna sul tema, sia della stampa nazionale sia di quella locale.

"Umbria Contemporanea" ringrazia tutti coloro che hanno consentito la realizzazione di questo numero.

La Redazione

Territori e assetto amministrativo nella storia dell'Umbria

Atti degli Stati Generali delle Autonomie Locali dell'Umbria
organizzati a Foligno il 17 settembre 2012
dal Consiglio delle Autonomie Locali
in collaborazione con ICSIM e ISUC

CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI dell'UMBRIA

Legge regionale 16 Dicembre 2008, n. 20

CONVOCAZIONE DEGLI STATI GENERALI DELLE AUTONOMIE LOCALI DELL'UMBRIA

****

Lunedì, 17 Settembre 2012

Ore 9,00

****

Auditorium "San Domenico"
Sala Antonelli

Foligno - Largo Federico Frezzi, 8

(In collaborazione con ICSIM e ISUC)

Presentazione

Come noto, il comma 3 dell'art. 17 del D.L. 95/2012, convertito in legge 135/2012, tra l'altro, prevede che il Consiglio Delle Autonomie Locali, entro settanta giorni dalla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della deliberazione di cui al c. 2 (2 ottobre), approvi una ipotesi di riordino relativa alle province ubicate nel territorio della rispettiva regione.

Al fine di ottemperare a quanto prescritto dalla norma, il Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria ha avviato un percorso di lavoro che dovrà terminare entro il termine suddetto.

Tra le altre cose ha deciso di convocare gli Stati Generali delle Autonomie Locali dell'Umbria, nel corso dei quali approfondire l'intera materia e valutare la possibilità di individuare una soluzione da sottoporre alla approvazione del Consiglio.

Le SS.LL sono vivamente pregate di partecipare e di estendere l'invito ai membri delle rispettive Giunte e Consigli.

Dr. Leopoldo Di Girolamo

Sindaco di Terni e Presidente
del Consiglio delle Autonomie locali

Per informazioni:

Palmiro Giovagnola - Luana Ceccarelli
Segreteria CAL – Via Alerssi,1 – Perugia
075/5755456-58
e.mail - info@cal-umbria.it

Programma

Ore 9,00 Inizio Lavori

Presiede:

Nando Mismetti Sindaco di Foligno

Ore 9,10 ***Mario Tosti***
"L'Umbria Pontificia – Governo del Territorio, Province, Delegazioni"

Ore 9,30 ***Renato Covino***
"Circoscrizioni Amministrative dall'Unità al Fascismo – La nascita della Provincia di Terni"

Ore 9,50 **Mauro Volpi**
"Province, Regioni e Comuni nell'ordinamento costituzionale"

Ore 10,10 **Sergio Sacchi**
"Il quadro economico dell'Umbria"

Ore 10:50 **Pausa caffè**

Ore 11:10 Interventi programmati:

Leopoldo Di Girolamo
Presidente del CAL – Sindaco di Terni
" L'Umbria e l'art.17 D.L. 95/2012"

Wladimiro Boccali
Presidente ANCI Umbria
Sindaco di Perugia

Marco Vinicio Guasticchi
Presidente UPI Umbria
Presidente Provincia di Perugia

Ore 11:30 Interventi

Ore 13,30 **Buffèt**

Ore 14,30 Ripresa lavori

Ore 17,00 Conclusioni:

Catiuscia Marini
Presidente Regione Umbria

L'Umbria pontificia.
Governo del territorio, Province, Delegazioni

Mario Tosti
Università degli Studi di Perugia; Presidente Istituto per la Storia dell'Umbria Contemporanea

In un bel volume, pubblicato ormai quasi trent'anni fa, Roberto Volpi [*Le regioni introvabili. Centralizzazione e regionalizzazione dello Stato Pontificio*, il Mulino, Bologna 1983] ha dimostrato in modo convincente come negli ultimi due secoli del potere temporale, in virtù dell'azione del governo di Roma, alcune aree regionali dell'Italia centrale cominciano a delinearsi in maniera meno confusa, fino ad acquistare, nel corso della prima metà dell'Ottocento, una fisionomia abbastanza precisa sulla quale si innesta la regionalizzazione promossa dallo Stato unitario.

Un processo importante che poneva termine ad una visione duale dell'Umbria che vedeva da una parte l'area occidentale, terra degli Etruschi, con vicinanze culturali e linguistiche alla Toscana e dall'altra lo spazio orientale, l'area degli Umbri, più isolata e autoreferenziale. Il Tevere segnava lo spartiacque tra queste due aree, come nell'Alto Medioevo delimiterà il confine tra Bizantini e Longobardi e sarà proprio il longobardo Ducato di Spoleto a caratterizzare, anche cartograficamente, tale entità regionale, tanto che la rinascimentale sinonimia Umbria-Ducato di Spoleto avrà fortuna almeno fino al primo Ottocento.

Questa identificazione fu opera di Flavio Biondo e divenne un punto di riferimento per tutto il secolo XVI tanto che perfino Leandro Alberti, nella sua *Descrittione di tutta Italia* (1553), sottolinea l'identificazione tra Umbria e Ducato di Spoleto, e considera la Sabina parte dell'Umbria.

Insomma, tutta la cartografia rinascimentale fa risaltare la difficoltà a percepire i confini del territorio che con la chiusura del processo risorgimentale sarà identificato con l'Umbria. Uno dei motivi che impediscono tale percezione è la presenza di una fitta rete urbana, un policentrismo che caratterizza l'area umbra e rende più facile il marcamento delle divisioni fra territori cittadini piuttosto che l'individuazione di confini regionali.

L'Umbria non è terra di signorie, almeno nel significato classico che a questo termine si dà per l'Italia centro-settentrionale, proprio per l'incombente vicinanza del potere papale, la frammentazione esasperata del territorio in tanti piccoli Comuni, non abbastanza potenti da potersi creare uno Stato, ma in

grado comunque di impedire che altri lo facessero e, infine, per una litigiosità portata all'estremo.
Ne sono testimonianza le infinite questioni confinarie, che proseguono, a volte, per secoli: è il caso di Foligno e Spello, sulle quali interviene nel 1489 con un lodo Francesco Todeschini Piccolomini (il futuro Pio III, nipote di Pio II, arcivescovo di Siena e legato in Umbria), riaperte nel 1609 alla presenza del governatore del tempo, Ludovico Serego, e protrattesi fino al 1623, quando sostanzialmente si ritorna allo stato precedente, favorevole agli spellani.
L'avvicendamento con la signoria pontificia, avvenuto in forma violenta a Perugia (1540) e con una resistenza che arriva, a Terni, fino al 1564, mostra la forza delle autonomie storiche dei Comuni e delle Signorie dell'Umbria, autonomie che, in forma meno evidente, continuano a caratterizzare le istituzioni locali.
Del resto l'attenzione ai confini politici e amministrativi era più che altro conseguenza della volontà di Roma, che controllava ormai l'intera Italia mediana, di costruire uno stato moderno che frenasse le spinte autonomistiche e ponesse fine ai residui feudali. Fu in questo frangente che Perugia, per la sua forza demografica ed economica, venne individuata dal potere papale come reale capoluogo della provincia, ma questa nuova realtà amministrativa e politica, voluta fortemente da Roma, non verrà percepita chiaramente dai cartografi tardo cinquecenteschi e del primo Seicento; anzi, per tutti i secoli centrali dell'età moderna, spinte centrifughe continueranno a caratterizzare l'area umbra, che rimase una realtà territoriale composita, costituita da aree con gravitazioni esterne assai condizionanti la sua vita culturale ed economica.
Permane dunque a lungo una confusione di percezioni territoriali e le prime immagini dell'Umbria come realtà unitaria non provengono tanto dai cartografi quanto piuttosto dagli storici. Fu merito di Lodovico Jacobilli, autore tra il 1647 e il 1661 della monumentale opera, in tre tomi, *Vite de' santi e beati dell'Umbria*, aver anticipato l'immagine della regione come terra mistica e santa. Si affaccia con lo storico ed erudito folignate la consapevolezza che il potere s'identifichi con la presenza del legato o governatore e con la doppia giurisdizione; egli scrive di santi, d'eroi, di storia, ma sempre riferendosi all'Umbria come unità di misura.
In realtà i cartografi continuano a distinguere il cosiddetto «Territorio perugino», all'interno del quale il Lago Trasimeno è significativamente sempre definito – dal Cinquecento alla metà dell'Ottocento – come «Lago di Perugia», dall'«Umbria».
La sua concezione unitaria non riesce ad affermarsi in campo cartografico se non alla metà del Settecento allorché, per volere di Benedetto XIV, due religiosi, C. Maire e R. Boskovich, nella loro opera *Nuova carta geografica dello Stato Ecclesiastico* (1755), disegnano una regione assai simile all'attuale.

Se è vero che nel corso del Seicento si realizza la stabilizzazione del potere pontificio attraverso i suoi organi periferici, legati e, soprattutto, governatori, rigidamente controllati dalla congregazione della Sacra Consulta, per avere mutamenti evidenti nel settore bisognerà attendere il periodo napoleonico, che imporrà un maggior rigore amministrativo, attuerà nuove circoscrizioni dipartimentali, con impostazioni che saranno mantenute nel successivo ripristino dello Stato pontificio.

L'esperienza, veramente rivoluzionaria nella portata e nell'ampiezza, dell'ordinamento amministrativo attuata dai francesi spezza, prima nel 1798-1799, l'antica provincia pontificia nei due Dipartimenti del Clitunno (Spoleto) e Trasimeno (Perugia), riassegnando a quest'ultimo il territorio eugubino a più di quattro secoli dal distacco dallo Stato della Chiesa, le aree feudali di Sorbello e Monte Santa Maria e il cantone di Ficulle, sottratto al territorio di Orvieto.

Dopo la breve parentesi della prima restaurazione pontificia, (1800-1809) segnata dall'ordinamento territoriale del cardinale segretario di Stato Ercole Consalvi, che suddivide l'Umbria tra le Delegazioni di Perugia e Spoleto, il Dipartimento napoleonico del Trasimeno (1809-1814), con capoluogo Spoleto, annette l'Orvietano, mentre il Reatino passa al Dipartimento di Roma.

Con la fine dell'esperienza napoleonica anche lo Stato Ecclesiastico prende coscienza dell'impossibilità di tornare all'antico e, seppure con difficoltà, si fa strada il principio della validità per tutto lo Stato della stessa normativa generale. Un'idea che trova realizzazione nel *motu-proprio* del 6 luglio 1816 che rifonda su nuove basi la regionalizzazione dello Stato ancorandola al principio dell'uniformità.

Si tiene apertamente conto dell'esperienza francese, non si accetta la divisione in dipartimenti, ma si individua le delegazioni come entità territoriali in cui lo Stato si articola. Le delegazioni, divise secondo l'importanza in tre classi, assumono il nome di legazione solo quando si destina al governo di una di esse un cardinale; dai delegati dipendono i governatori locali, divisi anch'essi in due ordini. Le antiche autonomie comunali subiscono un colpo mortale e il comune si trasforma in una reale articolazione locale dell'amministrazione statale.

Ben diciassette sono le delegazioni pontificie alcune di esse raggruppate in province: così il Patrimonio comprende le delegazioni di Viterbo e Civitavecchia, l'Umbria Perugia e Spoleto, la Marca Macerata, Fermo, Ascoli e Ancona, la Romagna, Ravenna e Forlì. Le altre province, cioè Marittima e Campagna, Sabina, Camerino, Urbino, Bologna, Ferrara e Benevento, coincidono ognuna con una delegazione.

Relativamente al territorio umbro la riforma comportò l'inizio del recesso del

legame fra Orvietano e Patrimonio, con la creazione di un governo distrettuale di Orvieto e l'inizio della tendenza a considerare Orvieto città sempre più umbra e sempre meno laziale.
La delegazione perugina comprendeva i governi distrettuali di Perugia, Foligno, Todi e Città di Castello. Quanto alla rispettiva estensione territoriale, sono i primi due a trarre i maggiori vantaggi rispetto ai corrispondenti governi settecenteschi. A Perugia è infatti aggregata anche Città della Pieve, a Foligno Assisi, Bettona, Cannara, Gualdo Tadino, Nocera e Spello.
Nell'ambito della delegazione spoletina, l'esistenza di un distretto di Norcia con Cerreto, Cascia, Monteleone, Visso e Arquata, rivela la persistenza del ricordo della vecchia prefettura di montagna.
Il governo distrettuale ternano riunifica i territori soggetti a Terni, Amelia e Narni; è evidente anche lo sforzo di dare una sistemazione definitiva ai luoghi smembrati dalla Sabina, come Calvi, Collescipoli, Otricoli, Piediluco e Stroncone.
Sostanzialmente la riforma del 1816 fallisce, tanto che il pontefice fu costretto, già nel 1817, a intervenire nuovamente procedendo ad un'ulteriore suddivisione in distretti.
La delegazione di Perugia non subisce decurtazioni a vantaggio delle province finitime, ma l'estensione dei quattro distretti che la compongono è alquanto alterata. Fratta, rompendo una tradizione plurisecolare, passa dal distretto di Perugia a quello di Città di Castello, dove le viene unita la comunità di Montone. Marsciano passa da Perugia a Todi, mentre Passignano, pur restando nel distretto perugino, si vede riconosciuta l'assegnazione di un governatore. Al contrario, nel distretto di Todi, Massa Martana perde il proprio governatore e diventa comunità unita al capoluogo.
La delegazione di Spoleto perde Calvi, che ritorna nuovamente alla Sabina. Con lo smembramento di Arquata e l'unione di Monteleone al comune di Cascia si esaurisce definitivamente quella reminiscenza della prefettura nursina che ancora aveva ispirato la ripartizione del 1816.
Anche l'assetto territoriale del 1817 entrò in crisi nel giro di pochi anni. La volontà uniformatrice non si esplicò fino in fondo, lasciando sussistere una miriade di giurisdizioni speciali; d'altra parte, il desiderio sincero di operare un minimo di decentramento significò spesso soltanto dare accoglienza a istanze municipalistiche, non sempre fondate, a scapito degli interessi di altre località.
Di qui il ripetersi di inconvenienti e lamentele, cui cercò di ovviare il pontefice Leone XII (1823-1829) con due riforme che portarono in alcune province sensibili modifiche.
Per quanto concerne la delegazione di Perugia, si adottò una soluzione di compro-

messo tra la proposta del 1816 e l'assetto del 1817. Marsciano è infatti staccata nuovamente da Todi per tornare nel distretto di Perugia, ma la stessa cosa non avviene per altre località appartenute al territorio perugino. Così Fratta resta nel distretto di Città di Castello, mentre Fossato e Sigillo diventano podesterie del distretto folignate. Quest'ultimo comprende i governi di Assisi, Gualdo, Nocera con la podesteria di Valtopina e Spello con la podesteria di Cannara. Per il resto la delegazione mantiene la sistemazione del 1817.

Lo stesso avviene per la parte già umbra della delegazione riunita di Spoleto e Rieti, con due sole varianti. La prima, cioè la retrocessione di San Gemini da governo di secondo ordine a podesteria, è trascurabile. Ben più significativa la seconda, cioè il trasferimento di Calvi nel governo di Narni.

Nemmeno le due riforme del papa spoletino (famiglia Della Genga) seppero dare allo Stato una struttura organizzativa efficiente. Per crearla, sarebbe stata necessaria una generale riforma dello Stato, la rivalutazione delle forze sociali atte a fornire i quadri dirigenti a livello locale, l'eliminazione della supremazia degli ecclesiastici sui laici. Occorreva cioè sconvolgere le basi stesse su cui lo Stato pontificio si reggeva.

Preso in questa insanabile contraddizione, il governo di Roma non seppe far altro che modificare continuamente l'amministrazione pubblica e la ripartizione territoriale connessa. Fra le due riforme di Leone XII intercorrono tre anni; dopo altri quattro l'assetto da lui creato è completamente rivisto da Gregario XVI. E intanto i continui cambiamenti provocano disorientamento, malumore e nuove difficoltà.

A prescindere da ritocchi e modifiche, la ripartizione territoriale adottata fra 1831 e 1833 si basa sullo sdoppiamento delle quattro delegazioni riunite, sul riconoscimento definitivo del titolo di legazione alle quattro province emiliano-romagnole e all'Urbinate, sulla creazione di una nuova provincia non solo intorno a Velletri, ma anche intorno a Orvieto.

Mentre la delegazione di Perugia resta immutata, quella di Spoleto non riceve compensi per la perdita di Rieti. Ma almeno la separazione dalla Sabina non implica la rinuncia ai comuni «recuperati» sotto Pio VII e Leone XII. Così Collescipoli, Piediluco e Stroncone sono sistemati nel governo di Terni; Calvi e Otricoli in quello di Narni.

Nonostante il clima propenso alle novità che caratterizza i primi anni di Pio IX, nessuno propone seriamente di superare la ripartizione gregoriana. Eppure diversi sintomi dimostrano che essa non è più solida delle precedenti. Intanto, soffre dell'eterno male di ogni regionalizzazione operata nello Stato pontificio: una esagerata frammentazione, fonte di confusione e di inefficienza. Cosi, in vari

rami dell'amministrazione pubblica si è costretti, come altre volte, a ignorare le suddivisioni ufficiali e ad affiancarvi strutture più agili e funzionali.
I distretti censuari, per esempio, cui fa capo la formazione e l'aggiornamento dei catasti, non ricalcano affatto la divisione in governi, rispetto ai quali risultano essere quasi dovunque più estesi.
La riforma, che appariva imminente nel 1848, arriva quando ormai la bufera rivoluzionaria si è allontanata. Dagli editti emanati dal cardinale Antonelli nel novembre 1850 scaturisce una regionalizzazione che è quanto di più avanzato la curia pontificia abbia prodotto in materia. Finalmente il principio di uniformità si estende, in linea teorica, a tutto lo Stato e trova la propria realizzazione nel raggruppamento di tutte le province in alcune grandi aree regionali.
Queste vengono ora definite legazioni, ma il significato attribuito al termine è ovviamente diverso da quello consueto, che indicava una singola provincia. Pertanto la legazione delle Romagne comprende le delegazioni di Bologna, Ferrara, Forlì e Ravenna, la legazione delle Marche Urbino e Pesaro, Macerata, Ancona, Fermo, Ascoli e Camerino; la legazione dell'Umbria Perugia, Spoleto e Rieti.
Strano destino, quello dell'ultima ripartizione territoriale adottata dai governanti pontifici prima che lo Stato sia ridotto a una sola regione. Si parte con l'intenzione di rivedere tutto in base a un criterio di regionalizzazione che è il più aperto e il più progredito fra quanti sono stati usati dal Cinquecento in poi. Si approda all'ennesima soluzione di compromesso fra le buone intenzioni e la realtà consolidata; si finisce con provvedimenti di piccolo cabotaggio, per tenere insieme una struttura afflitta dai problemi di sempre e logorata dal tempo.
Ma l'ora del tramonto è vicina. Per dieci anni quella linea incerta e più volte contraddetta che aveva separato le province laziali dalle altre diventa un confine di Stato; pur nella sua provvisorietà, si tratta di una condizione destinata a rafforzare l'impressione che il Lazio sia qualcosa di diverso dalle regioni che gli stanno intorno.
Con tale breve intervento si è voluto sottolineare, certo in epoche ormai lontane, la difficoltà dei processi di razionalizzazione e centralizzazione nei territori che costituirono lo Stato pontificio.
Un policentrismo che, al contrario di altre aree regionali italiane, impedisce il coagularsi intorno ad una capitale di un'area vasta, il permanere di spinte centrifughe che proiettano interi territori, per motivi economici e culturali, verso aree esterne, una difesa continua delle forme di autonomia e di autogoverno, sono i motivi storici che ostacolano tali processi.
Tuttavia si è potuto verificare anche che le resistenze sembrano accentuarsi allorché le riforme prescrivendo uniformità rompono tradizionali gerarchie di

città dominanti, centri minori, territori; infine che la regionalizzazione non si presenta nell'arco di tempo considerato come elemento stabile ma mutevole e realtà urbane e territori, per l'effetto di processi economici e politico-istituzionali interni e fattori esterni, vengono continuamente sottoposte a rotture e ricomposizioni.

Si assiste così a continui mutamenti delle circoscrizioni amministrative, a tensioni tra comunità locali e poteri centrali e tra le diverse città, insomma nel passato si è assistito al continuo mutare della distrettualizzazione dello Stato e lo sappiamo, la storia non si ferma.

Tuttavia affinché, proprio in questi territori non si ricaschi in una "sindrome pontificia", sembra necessario delineare, accanto ad una concreta proposta di riforma, una prospettiva politico-istituzionale, che coinvolga i cittadini che devono essere protagonisti attivi poiché una vera riforma non può limitarsi agli atti del Parlamento e non può eludere, per quanto attiene alla situazione umbra, problemi aperti che non sopportano soluzioni improvvisate o parziali.

La ridefinizione di tutto l'assetto sub-regionale potrebbe costituire l'occasione storica di una operazione, per la prima volta non centralistica, che costruisce dal basso, cioè dalla estreme varietà e diversità del territorio e delle sue popolazioni, una più salda unità umbra, nel riconoscimento e nella valorizzazione delle diffuse autonomia locali: una ipotesi di reale partecipazione che combina democrazia rappresentativa e democrazia diretta.

Circoscrizioni amministrative dall'Unità al Fascismo. La nascita della Provincia di Terni

Renato Covino
Università degli Studi di Perugia; past presidente AIPAI

Il 18 marzo 1821 la giunta socialista di Terni, sindaco Tito Oro Nobili, proponeva al Consiglio Comunale di ripartire la Provincia dell'Umbria in due Province: quella di Terni e quella di Perugia. La proposta nasceva da una delega data dal Parlamento al governo, delega mai utilizzata, di attuare un maggior decentramento. Le motivazioni che la Giunta portava sono per così dire di carattere funzionale: l'eccessiva distanza dovuta alla vastità della provincia, la lentezza dei procedimenti amministrativi, la difficoltà nel disbrigo degli affari, la lontananza dei servizi, i cattivi collegamenti. A ciò si aggiunge la richiesta, già avanzata nel 1912, dell'istituzione della sede del Tribunale civile a Terni.
Tali motivazioni vengono enucleate in un memoriale inviato il 26 settembre 1921 alla Presidenza del Consiglio, ai deputati umbri Netti e Mattioli, e al deputato Matteotti, all'epoca responsabile degli Enti locali del Partito Socialista Italiano. Quest'ultimo risponde in modo brusco al memoriale con una lettera intitolata "per i compagni consiglieri e la Sezione socialista di terni". In questa missiva manifesta la sua opposizione alla proposta sia per le motivazioni proposte, sostanzialmente di carattere burocratico-istituzionale, sia per il merito. La posizione socialista, sostiene l'esponente riformista, votata da molte Amministrazioni dove il Partito ha la maggioranza, era per lo scioglimento delle Province e per l'istituzione delle Regioni. Le Province, segnate dalla presenza delle Prefetture e degli organi decentrati dello Stato, a dire di Matteotti svolgevano un ruolo asfissiante di controllo dei Comuni. Matteotti censurava per altro anche la richiesta di istituzione di un Tribunale civile a Terni perché, a suo parere, avrebbe risposto più alle esigenze dei possidenti che a quelle dei ceti popolari.
La posizione del responsabile nazionale degli Enti locali del Partito Socialista rispondeva a una tradizione politica non solo delle forze popolari – cioè di socialisti, repubblicani e anarchici – , ma anche dei popolari, polemica nei confronti delle Istituzioni e dello Stato unitario.
La struttura delle autonomie locali si era articolata sulla base della legge Rattazzi del 23 ottobre 1859, cioè sul riordino delle Amministrazioni provinciali e comunali. La legge era stata emanata dopo l'annessione delle province lombarde e aveva stabilito la suddivisione in Province, Circondari e Mandamenti. Il Piemon-

te aveva scelto di degradare a Intendenze le antiche Province piemontesi, molto più piccole di quelle attuali, trasformando le Divisioni, ossia i raggruppamenti di Province, in strutture amministrative di zona, ossia in nuove e maggiori, per dimensioni, Province. Ciò venne riproposto anche in Umbria e spiega, insieme ad alcune considerazioni di opportunità politica, perché le dimensioni della nuova provincia non destino scandalo; proteste sì ma non scandalo.
Cosa era avvenuto? Era avvenuto che l'unificazione, cioè le annessioni del 1860, avevano in un qualche modo smembrato le unità amministrative precedenti. In realtà vengono annessi all'Umbria territori che erano stati scorporati. In particolare, viene annesso Gubbio perché è al di qua dell'Appennino e quindi può dare continuità geografica; Orvieto che era stato separato da Viterbo e Rieti e che, in una qualche misura, già si considerava nella partizione amministrativa umbra. In realtà tutto questo consente di costruire un territorio ancor più disomogeneo di quello che c'era prima, diviso in due porzioni, l'ex Ducato di Spoleto e il territorio perugino. Inoltre, la Provincia dell'Umbria viene divisa in sei Circondari – Rieti, Foligno, Perugia, Spoleto, Terni e Orvieto – che in un qualche modo riconoscono le particolarità precedenti, tranne che per Gubbio, ma che mostrano una novità: la definitiva separazione di Terni da Spoleto.
Qual è il motivo? Il motivo è congiunturale: Terni è una piccola città, ha le dimensioni di Assisi ma è terra di confine dalla quale partono incursioni pericolose per il nuovo Stato come la spedizione di Mentana, che parte da Terni. La città ha poi un ruolo militare, che rimarrà a Spoleto, Orvieto e Foligno, ed è vicina a uno Stato straniero, lo Stato Pontificio, su cui si accentra l'attenzione di parte del residuo movimento risorgimentale.
Agli inizi del 1861 la ripartizione amministrativa, oltre ai sei Circondari dove trovano sede i rappresentanti dell'autorità statale come i sottoprefetti, le forze di Polizia e l'Esercito, conta 31 Mandamenti, 166 Comuni e 146 Appodiati.
I Mandamenti sono i collegi elettorali della nuova Provincia. Più interessante è la vicenda dei Comuni, che da166 verranno progressivamente ridotti, mentre gli Appodiati con il tempo saranno trasformati in unità frazionali.
Cosa dimostra questa operazione? Da una parte un tentativo accentratore a cui corrisponde la nuova divisione provinciale dello Stato e l'accorpamento dell'Umbria, terra di confine che in qualche modo dev'essere organizzata; dall'altra una permanente e persistente tutela nei confronti delle autonomie locali, dei Comuni, delle comunità, che con il tempo verrà progressivamente meno quando si raggiungerà l'Unità inglobando anche lo Stato pontificio. Gli anni settanta e ottanta sono infatti anni di progressiva centralizzazione: si sciolgono e accorpano Comuni, gli Appodiati diventano frazioni e perdono la loro autonomia.

Il passaggio successivo è la legge 20 marzo 1865, che spiega le rimostranze di Matteotti, che dà un ordinamento definito a Comune e Provincia. Le Province esercitano il controllo sui Comuni, la Giunta Provinciale e il Consiglio Provinciale sono presieduti dal prefetto, i sindaci sono tutti di nomina regia (anche se su proposta del Consiglio Comunale vengono ufficialmente indicati dal prefetto al re).
Questa situazione si modificherà parzialmente solo nel 1889, quando i sindaci verranno eletti dai Consigli comunali e il presidente della Deputazione Provinciale dalla Deputazione stessa. Ciò spiega perché le correnti popolari, al di là delle posizioni ideali di tipo federalista in cui l'autogoverno delle comunità rappresenta la stessa polare, siano così ostili nei confronti delle Province e spiega quindi la risposta secca del deputato riformista al massimalista Tito Oro Nobili. Tale elemento centralista, di cui le Province rappresentano uno dei cardini, attraverso cui l'autorità dello Stato si afferma su quella delle autonomie locali, tende ovviamente a rafforzarsi nel periodo fascista. E qui è di un qualche interesse vedere come il fascismo costituisca diciassette nuove Province e come alla costituzione di questi nuovi enti corrisponda un'ulteriore restrizione degli spazi decisionali delle comunità.
Per l'Umbria si comincia con lo scorporo di Rieti e il suo accorpamento alla Provincia di Roma. Inizia così il dibattito sulle nuove Province che verranno poi costituite definitivamente nel 1927.
Tutto questo si gioca sul rafforzamento dei ruoli dei prefetti e del ruolo dello Stato nei confronti dei poteri locali. Addirittura nelle posizioni più estreme del movimento fascista si considera l'ente comunale come una struttura decentrata funzionale dello Stato, non più come un ente che ha una sua autonomia.
Interessante è il dibattito relativo alla Provincia di Terni: si comincia con l'opposizione del prefetto e del presidente della Delegazione Provinciale dell'Umbria, che all'epoca era Felice Felicioni, rispetto al memoriale mandato dalla nuova Amministrazione Comunale fascista di Terni. Lezi ritiene peraltro che l'unica soluzione possibile sia l'aggregazione dei Circondari di Rieti e di Terni. Il dibattito si concentra successivamente sull'ampliamento del Comune di Terni, troppo piccolo come territorio per essere capoluogo di provincia. Dapprima si pensa di aggregare tutti i Comuni minori confinanti: Papigno, Cesi, Torre Orsina, Piediluco, Stroncone, Collestatte, Collescipoli, ma anche Arrone, Sangemini, Montefranco, Polino e Ferentillo; alla fine si trova un punto di mediazione nell'accorpamento dei Comuni più piccoli e disponibili all'accorpamento.
Nel 1925 si costituisce una Commissione che deve definire il territorio del nuovo comune. Nello stesso anno il nuovo prefetto, Mormino, scrive alle autorità

centrali, al Ministero dell'Interno, che la Provincia è un fatto che non appassiona nessuno: interessa solamente alcuni ristretti ceti intellettuali e professionali. Nel 1926 si giunge al punto di passaggio, viene costituito il Governatorato di Roma e il Governatorato di Governo Speciale di Napoli, e si pone la questione del riassetto delle province laziali. Il tema è: il capoluogo della Sabina deve essere Terni o Rieti? Alla fine del 1926, un mese prima che si giunga al decreto definitivo dell'istituzione delle diciassette nuove Province, Mormino, pur ribadendo che non si vede la necessità di una seconda provincia in Umbria, propone l'accorpamento ai Circondari di Rieti e Terni dei comuni del Nursino, non del Casciano, e dei Mandamenti di Visso, Leonessa e Orte. Contemporaneamente Orvieto spinge per andare con Siena o con Viterbo oppure per la costituzione di una provincia di Orvieto-Todi. Alla fine si trova la mediazione con l'accorpamento della pur contraria Orvieto a Terni: nasce così la Provincia di Terni, con il raggruppamento di due Circondari e lo scorporo da quello di Orvieto di Città della Pieve, Paciano e Panicale.

Nasce così quello che conosciamo, una provincia disomogenea con scarsi rapporti interni, con una difficoltà reale di costruzione di un tessuto che abbia una stabilità e una forte unità. Quello che conta, infatti, è che presidi e podestà siano tutti nominati su proposta dei prefetti, mentre i Consigli provinciali dell'economia, cioè le vecchie Camere di commercio, vengono presieduti dai prefetti e si attuano controlli atipici attraverso un aumento indiscriminato di uffici centrali dello Stato all'interno del territorio.

Nel dopoguerra la questione del centralismo assume un duplice ruolo. All'inizio diventa una sorta di garanzia dell'unità dello Stato dopo la divisione registratasi negli ultimi anni della seconda guerra mondiale e mentre repubblicani e socialisti sono fortemente favorevoli all'autonomia degli Enti locali dallo Stato, in una prima fase i comunisti sono contrari alle spinte centrifughe e favorevoli, invece, al mantenimento del ruolo dello Stato centralizzato. Poi le cose cambieranno ma quello che emerge è che, al di là dell'elettività delle cariche amministrative, il ruolo delle Prefetture rimane centrale: il controllo degli Enti locali viene mantenuto a favore dello Stato. Questo fino al 1970, cioè fino alla costituzione della Regione. Da lì comincia un dibattito che poi si è bruscamente interrotto. Nel 1977 erano pronte le leggi per lo scioglimento, a partire dall'1 gennaio 1978, di due istituzioni: le Province e le Camere di commercio.

Ebbene, sono passati 34 anni e tutto è rimasto tale e quale.

Le riforme successive, dalla legge 140 alla legge 142/1990, dovevano rafforzare – e hanno in parte rafforzato – il ruolo delle autonomie locali. In realtà si presentano sostanzialmente senza un quadro di riforma generale dello Stato e

delle sue articolazioni, fortemente prive di una coerenza interna, fino alla scelta attuale che appare paradossale.
Perché? Perché non è una sorta di riforma dello Stato ma una parte di una serie di interventi volti alla revisione della spesa pubblica: si vorrebbero sciogliere le Province per risparmiare! Quello che è paradossale, poi, è che questo provvedimento sia stato votato da tutte le forze politiche: localmente si protesta ma centralmente si vota a favore!
Si può certo sostenere che la congiuntura è eccezionale, ma di fronte a una scelta che rappresenta un ulteriore momento di disarticolazione dello Stato forse valeva la pena prendere un po' più di tempo per un ripensamento complessivo della rete delle autonomie e delle funzioni degli Enti locali. Del resto, tra pochi mesi il Parlamento sarà sciolto e si andrà alle elezioni e quindi sembra riproporsi il quadro del 1977: siamo qui a discutere e argomentare ma probabilmente passeranno altri 34 anni in attesa di una riforma complessiva dello Stato e se nel frattempo si avvierà qualche riforma lo si farà sotto la spinta della necessità, necessità non più indotta da esigenze di controllo degli enti locali, necessità ormai superate, ma dall'esigenza di controllare la spesa per ridurre il debito pubblico. Forse varrebbe la pena di riflettere su questo e varrebbe la pena, per la prossima volta, di non trovarsi costretti all'interno di maglie strette per cercare invece di decidere sulla base di una spinta proveniente dalle stesse Amministrazioni locali.

Le Province nell'ordinamento costituzionale

Mauro Volpi
Università degli Studi di Perugia; già membro del Consiglio Superiore della Magistratura

La Provincia, come le relazioni degli storici che mi hanno preceduto dimostrano, non è stata una invenzione dell'Assemblea Costituente, ma ha ormai alle spalle una lunga tradizione. Quel che se mai va rilevato è che la Costituzione ne ha privilegiato la configurazione come ente autonomo rispetto a quella più antica e originaria di circoscrizione di decentramento burocratico di uffici statali. Se ci si colloca in un quadro comparativo, va rilevato che nella grande maggioranza degli Stati europei, e in tutti quelli che hanno un numero non esiguo di abitanti, il sistema delle autonomie locali risulta articolato in due livelli di governo, e quindi vede accanto ai Comuni enti più vasti che, pur assumendo denominazioni varie, corrispondono alle nostre Province.
Il quadro costituzionale trova il suo fondamento nell'articolo 5 della Costituzione, che, nel sancire il principio autonomistico, comporta la qualificazione delle Province, al pari delle Regioni e dei Comuni, come enti autonomi. Ciò significa che esse sono rappresentative degli interessi e degli orientamenti politico-amministrativi delle comunità di riferimento. Qui sta il cuore di un decentramento istituzionale e politico, diverso da quello tradizionale meramente burocratico e amministrativo. Tuttavia, com'è noto, il titolo V della seconda parte della Costituzione nella sua versione originaria, pur riconoscendo la natura di enti autonomi di Province e Comuni, sottoponeva gli Enti locali ad una forte tutela da parte dello Stato e ad un insieme di controlli penetranti sia di legittimità sia di merito, pregiudicando la piena attuazione del principio affermato dall'articolo 5.
Dopo qualche decennio di incertezza, nel corso dei quali vi è stato anche chi ha dubitato dell'opportunità di mantenere in vita l'ente provinciale, all'inizio degli anni Novanta ha preso avvio un processo di valorizzazione del ruolo degli Enti locali, anche se va detto che tutte le riforme che hanno riguardato le autonomie territoriali non sono state accompagnate da quell'ampia e organica riforma dello Stato centrale che ne doveva costituire il necessario corrispettivo. Le tappe principali di quel processo sono state il riconoscimento dell'autonomia statutaria (legge 142/1990), l'affermazione del principio della sussidiarietà amministrativa

a Costituzione invariata e il conseguente trasferimento soprattutto ai Comuni, ma anche alle Province, di varie funzioni amministrative prima spettanti allo Stato o alle Regioni (leggi Bassanini del 1997/98), infine il riconoscimento della Provincia come ente intermedio tra Comuni e Regione, che rappresenta la propria comunità di riferimento ed è titolare di funzioni di area vasta in materie importanti (difesa del suolo, beni culturali, viabilità, smaltimento dei rifiuti, edilizia scolastica, per citarne solo alcune), oltre che di funzioni di programmazione e di coordinamento (Testo Unico 265/2000). Le Province quindi non solo non venivano abolite, ma ne era rivalutato il ruolo e ne venivano incrementate le competenze. Il problema è che tutto ciò era stabilito con leggi ordinarie, sempre modificabili con successivi atti legislativi da parte dello Stato.
Finalmente il processo di valorizzazione sfociava nella revisione del titolo V, in specie con la legge costituzionale 3/2001, che riconosceva le Province come enti costitutivi della Repubblica, insieme a Comuni, Città metropolitane, Regioni e Stato e come enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni (art. 114 cc. 1 e 2), titolari di funzioni fondamentali (da determinare con legge dello Stato ai sensi dell'art. 117 c. 2 lett. p), di potestà regolamentare nelle funzioni loro attribuite (art. 117 c. 6), di funzioni proprie o conferite con legge statale o regionale (art. 118 c. 2), dotate di autonomia finanziaria, che comporta il potere di stabilire e applicare tributi ed entrate propri, e di risorse tali da consentire il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche loro attribuite (art. 119 cc. 2 e 4).
Nella XVI legislatura si è aperta una nuova fase che rappresenta una inversione totale rispetto alla stagione riformista appena ricordata. Tale fase si caratterizza sia per l'inattuazione della parte del nuovo titolo V relativa agli Enti locali sia per il ridimensionamento del ruolo delle Province. Quanto al primo aspetto, è sufficiente sottolineare come la Carta delle Autonomie, che doveva costituire l'occasione per stabilire l'organizzazione ed individuare le funzioni fondamentali di Comuni e Province, sia rimasta bloccata in Parlamento. Quanto agli interventi riduttivi del ruolo delle Province, questi sono stati caratterizzati da due vizi originari. In primo luogo sono stati concepiti al di fuori di un quadro di organica revisione dell'intero sistema delle autonomie territoriali, mentre è evidente che una buona riforma non può riguardare solo un segmento di un sistema complesso. In secondo luogo l'intento di fondo perseguito è stato quello del contenimento della spesa pubblica, che certo è un obiettivo condivisibile, ma nell'ambito di una ridefinizione delle funzioni che risponda all'esigenza di avere degli enti che siano in grado di rispondere in modo adeguato ed efficiente alle esigenze della comunità che rappresentano.
Inizialmente è stata prospettata l'idea della soppressione delle Province, che

avrebbe quanto meno avuto il pregio della chiarezza e della coerenza, sempre che si fosse dimostrata la loro inutilità e la possibilità di attribuire ad altri soggetti l'esercizio delle funzioni da esse svolte. Tale velleità è stata abbandonata in quanto avrebbe richiesto un'ampia revisione della Costituzione e l'attribuzione, sperabilmente alle Regioni, del compito di stabilire quali nuovi enti, come i consorzi tra Comuni, avrebbero ereditato le funzioni di area vasta. Si è optato allora per interventi riduttivi delle funzioni, dell'organizzazione e del numero delle Province. Questi sono avvenuti per lo più ricorrendo allo strumento del decreto-legge, il che appare molto discutibile in una materia delicata e costituzionalmente rilevante, anche se poco ci si può stupire in un contesto politico-istituzionale nel quale chi legifera ormai è il Governo a colpi di decreti-legge, maxiemendamenti e questioni di fiducia e il Parlamento è ridotto ad un convitato di pietra. Oltre ai decreti legge che hanno progressivamente ridotto il numero dei consiglieri, quelli più rilevanti sono stati il decreto legge 201/2011 (SalvaItalia), convertito con legge 214/2011, e il decreto legge 95/2012 (Spending Review), convertito con legge 135/2012.

Il quadro che esce da tali interventi legislativi rappresenta uno sconvolgimento di quello preesistente. Tre sono i principali cambiamenti sostanziali. In primo luogo vi è un ridimensionamento delle funzioni attribuite alle Province, che in base al decreto legge del 2011 dovevano essere solo di indirizzo e di coordinamento, il che avrebbe portato ad un impoverimento del ruolo delle Province tale da far dubitare della possibilità di continuare a configurarle come enti costitutivi della Repubblica. Nel secondo decreto-legge si è in parte rimediato, riconoscendo di nuovo alle Province la titolarità delle funzioni di area vasta in una serie di materie generali, anche se la individuazione puntuale delle funzioni è stata rinviata ad un futuro decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, quindi ad un atto non legislativo, il che pone un problema di conformità rispetto alla previsione dell'art. 117 c. 2 lett. p) Costituzione, tant'è che la legge La Loggia 131/2003 aveva delegato il governo ad individuare le funzioni fondamentali degli enti locali con decreti legislativi, quindi con atti aventi forza di legge, in attuazione dei principi e dei criteri direttivi in essa contenuti.

Ancora più sconvolgente del ruolo delle Province è la loro trasformazione da enti direttamente rappresentativi della volontà dei cittadini in enti di secondo grado con un Consiglio numericamente ridotto ed eletto da sindaci e consiglieri comunali tra le proprie fila e un presidente, privato dell'organo collegiale di governo e organo di terzo grado in quanto eletto dal Consiglio. In pratica la Provincia smarrisce la sua natura di ente esponenziale, direttamente rappresentativo della comunità, per diventare un ente rappresentativo dei Comuni

operanti nel territorio provinciale. Per dirla in breve, ciò comporta una minore democraticità del nuovo ente provinciale, una minore capacità rappresentativa dei territori e dei Comuni, una parte dei quali saranno necessariamente sacrificati dato il numero ridotto di consiglieri provinciali previsto e una violazione del principio, che è stato alla base dell'estensione del suffragio fino a trasformarlo in universale, "*no taxation without representation*", visto che le Province hanno un'autonomia impositiva, per quanto limitata, nei confronti dei cittadini, i quali vengono privati della possibilità di scegliere i propri amministratori e di far valere le loro responsabilità. Del tutto abnorme risulta poi la previsione, contenuta nel disegno di legge governativo sul sistema di elezione dei Consigli provinciali e del presidente della Provincia, che prevede il mantenimento in carica di coloro che cessino di esseri sindaci o consiglieri comunali, il che spezza ogni legame di tipo rappresentativo degli organi provinciali con gli stessi Comuni.

Vi è infine la questione della riduzione del numero delle Province, che di per sé è senz'altro condivisibile, anche perché in passato vi è stata una proliferazione ingiustificata in alcune Regioni, tra le quali la Sardegna, con il raddoppio del numero delle sua Province, ha costituito un caso eclatante. Assolutamente positiva è poi la prevista istituzione di dieci Città metropolitane, destinate ad assorbire un buon numero di Province, che finalmente dovrebbero vedere la luce a tredici anni dalla revisione del titolo V, che pure le colloca fra gli enti costitutivi della Repubblica. Se mai qui le perplessità derivano dalla riproposizione anche per questo livello di governo di una derivazione indiretta e di secondo grado dai Comuni anziché direttamente dalla volontà popolare.

Nella ventilata riduzione del numero delle Province gli elementi di maggiore criticità sono due. Il primo è rappresentato dalla scelta di criteri meramente quantitativi, quali la dimensione territoriale e la popolazione residente, richiesti per il mantenimento di una Provincia, così come risultano precisati dalla delibera del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 (almeno 2.500 chilometri quadrati e 350.000 abitanti). L'utilizzazione di questi criteri assomiglia molto al ricorso ai "tagli lineari" in materia economico-finanziaria ai quali siamo stati abituati negli ultimi anni. E infatti non è contestabile la fissazione di parametri quantitativi, ma questi poi devono essere calati nel contesto territoriale, economico e sociale di ogni Regione per individuare in concreto le Province da sopprimere e quelle da accorpare. Non a caso la legge 135 prevede delle deroghe alla applicazione dei criteri quantitativi, facendo salve le Province nelle quali si trova il Comune capoluogo di regione, quelle confinanti solo con Province di Regioni diverse e con una di quelle che saranno sostituite dalle Città metropolitane. Si tratta però di deroghe limitate e tra queste non vi è quella di particolare inte-

resse per l'Umbria che escluda l'ipotesi di una Regione con una sola Provincia. Tale possibilità darebbe vita ad una Provincia il cui territorio coinciderebbe con quello della Regione, il che comporterebbe un duplice rischio: un nuovo accentramento di funzioni di amministrazione attiva nelle mani della Regione, che per opinione comune deve essere un ente di indirizzo, programmazione e legislazione, e il verificarsi di spinte centrifughe da parte di territori che si sentirebbero non adeguatamente rappresentati e potrebbero mettere in discussione la loro appartenenza alla Regione.

Il secondo fattore di criticità riguarda il procedimento previsto per la riduzione del numero delle Province. Intanto si è dubitato della sua legittimità costituzionale alla luce dell'articolo 133 c. 1 Costituzione, che per il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove Province nell'ambito di una Regione richiede l'iniziativa dei Comuni, il parere della Regione e infine una legge della Repubblica. Nella legge 135 invece le iniziative dei Comuni volte a modificare le circoscrizioni provinciali sono considerate solo un'eventualità da tenere presente nella ipotesi e nella proposta di riordino formulate rispettivamente dal Consiglio delle autonomie locali e dalla Regione. Si è d'altra parte sostenuto che l'art. 17 della legge avrebbe un oggetto diverso da quello dell'art. 133 Cost., riguardando un progetto di riordino complessivo dell'assetto delle Province. Ma se cosi è, per un progetto tanto ampio non pare convincente il ricorso ad una legge ordinaria (e meno che meno ad un decreto-legge), ma sarebbe stata auspicabile una legge costituzionale, visto che l'ipotesi di minore impatto del mutamento delle circoscrizioni provinciali e della istituzione di nuove Province è disciplinata da una disposizione costituzionale. Il dubbio viene ad essere accentuato dal fatto che presso la Commissione affari costituzionali della Camera è stato depositato un disegno di legge di revisione dell'articolo 133 c. 1, il quale prevede che la istituzione e la soppressione delle Province e il mutamento delle circoscrizioni provinciali avvenga con legge regionale, sentiti i Comuni interessati, soluzione che appare assai più rispettosa delle autonomie territoriali rispetto al procedimento che è stato poi adottato con decreto legge. Va poi ulteriormente rilevato che il dominus del procedimento di riordino è lo Stato, e segnatamente il governo, il quale può procedere comunque al riordino anche in assenza di qualsiasi ipotesi da parte del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) e di una proposta della Regione interessata e lo può fare assurdamente entro un termine finale di 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione che precede quello stabilito per la trasmissione delle proposte regionali! Infine vi è grande incertezza sulla natura dell'"atto legislativo di iniziativa governativa" che dovrebbe concludere il procedimento. Potrebbe essere un decreto-

legge? A mio parere certamente no, sia perché l'articolo 133 c. 1 Costituzione, che disciplina una ipotesi di minore ampiezza, stabilisce in materia una riserva di legge formale, sia perché non si vede come potrebbe essere invocato il requisito della straordinarietà previsto dall'articolo 77 c. 2 Costituzione.
In conclusione si è posta la questione del valore da attribuire alla delibera del Consiglio dei ministri sui requisiti minimi nonché delle ipotesi di riordino dei CAL e delle proposte delle Regioni. A tale proposito mi pare condivisibile l'opinione di Cerulli Irelli, secondo la quale gli atti in questione hanno natura propositiva o consultiva e quindi non possono vincolare il legislatore statale. Non resta quindi che esprimere l'auspicio che la legge sul riordino delle Province risulti più ragionevole e rispettosa del quadro delineato dalla Costituzione.

L'Umbria: un quadro economico

Sergio Sacchi
Università degli Studi di Perugia

Premessa

La presente relazione si inserisce in un dibattito che va oltre l'intento di formulare un corretto quadro d'analisi della situazione economica dell'Umbria. La discussione in atto riguarda, infatti, la prospettiva di definire un assetto amministrativo utile a valorizzare le risorse del territorio e le capacità della popolazione in un contesto di sostenibilità sociale ed ambientale e, a fortiori, economica.
Può essere opportuno, pertanto, richiamare qui i cinque principii guida – che si offrirono alla discussione pubblica in occasione della presentazione del rapporto economico e sociale dell'Agenzia Umbria Ricerche – riferiti al perseguimento di un efficace sistema amministrativo e ricostruiti sulla base di una non abbondante letteratura in materia.
I cinque criteri (schematizzati nella tavola rinvenibile all'indirizzo: http://www.aur-umbria.it/public/images/RES_2008.pdf, pp. 475-476) sono i seguenti:
1) INCLUSIONE: si tratta di un criterio che postula che ogni centro secondario, con la rispettiva area di influenza (ad esempio Foligno con i comuni della Valle Umbra Sud e, in parte, dello Spoletino) sia completamente incluso nell'area di influenza del centro amministrativo di primo livello (Terni oppure Perugia). Qualora non soddisfatto un sistema appare irrigidito dal momento che un'area amministrativa di secondo livello, finirebbe per ricadere nell'ambito giurisdizionale di due o più aree amministrative primarie.
2) CENTRALITÀ: si tratta del criterio il rispetto del quale consentirebbe di minimizzare gli spostamenti complessivi e dunque di massimizzare l'accessibilità ad un centro primario. Si tratta, come si intuisce, di un criterio di massima che, per di più, è difficilmente misurabile in termini di effettiva distribuzione della popolazione e delle attività economiche sul territorio. Ogni volta, infatti, che si devono misurare i potenziali gravitazionali di un centro (consistenza dei bacini di popolazione servita, di volumi d'affari raccolti, eccetera) la distanza da colmare tra ogni singola unità e il centro è difficilmente misurabile: una stessa distanza in linea d'aria nasconde tracciati e dunque totali chilometrici e temporali del tutto diversi. D'altra parte una stessa lunghezza di tracciato vede di fatto una

località più vicina o più lontana a seconda delle pendenze, della larghezza della carreggiata, dell'affollamento, eccetera. E, d'altra parte, uno stesso numero di abitanti serviti corrisponde a potenziali (economici) e a domande (sociali) assai diversi in funzione di variabili diverse quali i redditi percepiti, le strutture familiari, la distribuzione per età, eccetera.
3) CONCENTRICITÀ: si tratta del criterio per cui il centro erogatore di servizi primari (ad esempio Terni) coincide con quello erogatore di servizi secondari nel sottoinsieme territoriale di sua competenza (l'area "ternana"). In questo caso il criterio appare debole per un certo numero di beni e servizi la cui fornitura è spesso migliore e a volte più estesa nei centri sub-ordinati piuttosto che in quelli di rango superiore: specialmente nel caso dei beni ambientali e paesaggistici e, a volte, archeologici l'offerta del piccolo centro può sovrastare quella di un centro più grande.
4) COINCIDENZA DEI CENTRI AMMINISTRATIVI E FUNZIONALI: si tratta del criterio per cui per ogni dato livello la località centrale amministrativa (il capoluogo, Perugia o Terni che sia) deve coincidere con la località centrale funzionale (il centro urbano di riferimento per l'assolvimento delle funzioni caratterizzanti).
5) COINCIDENZA DELLE AREE: il quinto ed ultimo criterio è le versione in termini di superfici del criterio precedente (riferito piuttosto al centro gravitazionale) contempla la preferenza per una sovrapposizione dell'area amministrativa di un certo livello con la corrispondente area funzionale dello stesso livello e postula la ricerca di un contenimento delle spinte centrifughe e o centripete che investono l'area in questione (in concreto si tratta di fare in modo che non vi siano comuni esterni (ad esempio reatini) con un forte interesse per la provincia ternana e, allo stesso tempo, che non vi siano realtà urbane, ad esempio nell'orvietano, che si muovono più agevolmente su centri all'esterno dell'area (ad esempio sul viterbese o sull'aretino).
Il tutto sarebbe da riferire ai volumi e alle dinamiche delle variabili di principale interesse (popolazione, di redditi, di manifestazioni sociali, ed altro). Nel senso indicato quella su profilo economico dell'intera regione deve essere considerato un primo passo per la comprensione dei processi più significativi.

Il quadro "ufficiale"

Proprio pochi giorni fa il Servizio Programmazione strategica generale ha diramato un documento di aggiornamento al mese di agosto 2012, introdotto da

un titolo "Andamento congiunturale dell'Umbria tra crisi e ripresa" in qualche modo inconscio di buon auspicio rispetto alle conclusioni le quali, meno ottimisticamente sottolineano come

> la situazione - che fino ad ora appariva piuttosto incerta, con luci ed ombre in ciascuna delle aree prese in considerazione – sembra in questa prima metà del 2012 assumere contorni più chiari e, tendenzialmente, con connotati un po'meno positivi.

La diagnosi è quella familiare:

> le imprese faticano, le esportazioni non decollano, i consumi si riducono, l'occupazione è in affanno, il credito diventa sempre più una criticità: segnali di preoccupazione, anche se è bene sempre mantenere una certa prudenza in relazione alla forte volatilità degli indicatori congiunturali.

In definitiva, dal confronto sui valori più recenti degli indicatori disponibili emerge che "la situazione di stallo – di sostanziale attesa della ripresa - che ha caratterizzato l'economia regionale nell'ultimo periodo tende piuttosto a deteriorarsi" con significativi aspetti recessivi a partire dalla seconda metà del 2011. Quanto qui sintetizzato ripropone un quadro generalmente condiviso ma sulle cui radici vorrei introdurre alcune specifiche considerazioni a partire da un richiamo alla seconda di due essenziali dimensioni di riferimento necessarie per formulare un corretto quadro diagnostico dello stato di salute dell'economia umbra:

a) la prima è quella dell'appartenenza dell'Umbria ad un più ampio sistema di riferimento, rappresentato *in primis* dall'Italia e a salire dall'Europa;
b) la seconda è quella dello specifico tracciato evolutivo che l'ha caratterizzata per consegnarla oggi con una immagine, in parte eccessiva, di sistema economico e sociale impigrito e rinunciatario, appagato come avrebbe senza dubbio aggiunto J.K. Galbraith, sottolineando l'effetto del raggiungimento di sorprendenti risultati in una popolazione in passato costretta a vita grama e precaria.

La prima è più scontata e immediatamente intellegibile: il rincaro del prezzo del petrolio inevitabilmente trascina con sé i costi di tutti gli utilizzatori di quella risorsa (con leggeri benefici per chi ha margini di autoproduzione, utilizza energie alternative, approda a consumi diversi e una maggiore penalizzazione per chi fa ricorso a processi energivori); la competizione del colosso cinese aggredisce e pone in difficoltà più o meno tutte le economie, specialmente quelle carat-

terizzate da produzioni semplici, di beni di consumo per la casa e la persona e poco altro. E così via.
La seconda dimensione è considerata più di rado e in genere la si tiene presente con una certa qual supponenza, al limite della superficialità: certo che siamo partiti da basi più fragili di quelle di altre regioni; certo che siamo stati una regione oggetto di inchiesta parlamentare per la evidente difficoltà delle famiglie a far quadrare i conti e per l'evidente esposizione al rischio di pessime condizioni d'igiene e di salute. Ma poi ci siamo ripresi, si pensa. Siamo diventati simili o quasi alle altre regioni, perché dunque rivangare il passato?
Non il lamentarcene ma il ricordare il passato ci è utile: non tanto per coltivar sterile vanagloria né per accampare pretestuose rivendicazioni quanto per capire, per ragionare sugli ingredienti che hanno dato forza ad un ineccepibile recupero e sui problemi che ci siamo portati inevitabilmente appresso.

Le radici storiche dell'attuale disagio

La Regione nasce, ci è stato più volte ricordato, sulla scia di una promettente e attesa riforma istituzionale. Nel caso specifico dell'Umbria la "Regione" nasce, è bene aggiungerlo a questo punto, con un inventario – di cose da fare, di problemi da aggredire, di settori su cui intervenire – ampio e ampiamente discusso. Il materiale prodotto per quella che è stata una esperienza assolutamente originale e formativa (gli studi per la realizzazione inizialmente di uno "schema" poi di un vero e proprio "piano") erano idonei a favorire non solo una base di riflessioni ma l'innesco di un virtuoso processo di sviluppo…
Con i materiali prodotti in quegli anni sono stati alimentati i primi atti e le prime ricognizioni della neonata regione ed è così stato possibile mostrare come quella sofferta istituzione fosse in grado di dare corpo e gambe, concretamente, ad una esigenza di modernizzazione e sviluppo.
Per di più, mentre si ricostruiva la società regionale non solo in senso ideale e istituzionale ma anche in senso fisico, alcuni episodi collaterali concorrevano a rafforzare la spinta trasformatrice insita nei progetti formulati e nei primi provvedimenti, di assestamento, del nuovo istituto.
La riforma del sistema di protezione del tabacco, la riforma degli accessi all'università e, ancora più pressanti, le iniziative di ristrutturazione dei processi produttivi collegate alle vampate inflattive (aumento dei prezzi del petrolio e di altre materie prime) e alla riforma del mercato del lavoro con l'introduzione dello Statuto dei Lavoratori, diedero un sostegno non da poco alla trasformazione

dell'economia umbra da prevalentemente agricola a prevalentemente industriale e terziaria. Una trasformazione rapida e impetuosa appoggiata com'era da un lato alla fitta rete di committenze esterne e dall'altro a due poderose gambe interne: la ricostruzione del patrimonio immobiliare abitativo e civile e l'espansione dell'occupazione nelle istituzioni pubbliche e collettive.
Se introduciamo un criterio di osservazione quale quello dell'andamento delle quote di occupazione nei diversi settori, si riscontra che, in Umbria, la quota di occupazione in agricoltura scende al disotto di quella nell'industria con sei/sette anni di ritardo rispetto alla media nazionale. La dinamica evolutiva prende poi la sua corsa e, con un accorciamento dei tempi di un paio d'anni (e dunque con ritardo di quattro/cinque anni rispetto alla svolta per l'economia italiana nel suo complesso) si ha il passaggio del testimone dall'industria in senso lato al terziario di mercato.
Per ragionare sulla portata di un cambiamento di tal fatta si può considerare che nelle vicine Marche il sopravvento dell'occupazione nel terziario privato lo si ha agli inizi del nuovo millennio, ovvero una quindicina d'anni dopo.
Sull'onda dei fattori di spinta poc'anzi ricordati si innesta il percorso dell'Umbria: a distanza di non molti anni dalla grande mobilitazione politica e culturale e di pochi dalla riforma istituzionale il più consolidato indicatore di benessere, il PIL per abitante, effettua il sorpasso della media nazionale. Quel sorpasso avrebbe a lungo fatto parlare della regione come di un'isola felice e che al massimo accettava la metafora del telecomando: la prima a smorzare la sua crescita al primo stormir di fronde di congiunture avverse, l'ultima a rimettersi in carreggiata al riavviarsi dei processi virtuosi una volta terminato l'allarme. Dunque sincronizzata su tempi dilatati rispetto al profilo del ciclo nazionale. Con l'handicap della dipendenza ma con la riserva di grandi e volenterose energie.
È stata, quella del telecomando, una metafora appropriata per una fase di crescita che era soprattutto di trasformazione, con migliaia di persone che si trasferivano dalla campagna alla città e migliaia di nuovi posti di lavoro: non più in agricoltura ma nelle costruzioni, nell'industria e nei servizi, specialmente nel commercio. Attività incerte perché introdotte con dosi di spirito guascone. Favorite dall'espandersi pervasivo di reti ante-litteram: quelle del decentramento produttivo di capacità. Oggi, ovviamente, non è più attuale, dato che la subfornitura incide meno e che nello stesso ambito della subfornitura il *just in time* comporta ritardi al massimo di pochi, pochissimi giorni. Cambiano i tempi e cambiano anche le modalità di adattamento di un sistema periferico alle pressioni esercitate dall'esterno, a sua volta soggetto a cambiamenti sempre più rapidi.
Si è detto delle importanti scosse che, in parallelo al cambiamento istituzionale,

rimisero in movimento un'economia fiacca e tardigrada. Vale la pena aggiungere, per onestà intellettuale, che quel sorpasso fu reso possibile, tecnicamente, da due processi complementari sotto il profilo tecnico e territoriale: la presenza contestuale di un sistema industriale consolidato anche se oramai rallentato, imperniato sulle grandi imprese siderurgiche e chimiche dell'area ternana e di un sistema corsaro di piccole imprese il cui proliferare, più che il loro crescere, dava un nuovo volto al tessuto produttivo dell'area perugina.

Così gli elevati livelli raggiunti dall'industrializzazione ternana e la più vivace dinamica dell'area perugina riuscivano a cavallo degli anni ottanta a produrre una svolta: il PIL per abitante dell'Umbria rimaneva per qualche anno al di sopra della media nazionale e la nuova metafora di moda era quella dell'isola felice.

I trent'anni successivi vedono il prodotto regionale per abitante e per occupato ripiegarsi verso più modesti risultati. Cresce, ma meno della media nazionale, e così la distanza torna ad aumentare. Cresce, soprattutto, in provincia di Perugia dove continua a rarefarsi il lavoro in agricoltura e ad aumentare quello nell'industria e nei servizi. Non una genuina dinamica, ma un "effetto composizione". D'altra parte non riesce a crescere più di tanto nemmeno in provincia di Terni, dove le grandi imprese riescono ad accrescere la produttività ma a parità di prodotto, con le cospicue dismissioni di addetti che conosciamo.

Negli anni più recenti, tra il 1995 e il 2009, il PIL per unità di lavoro in Umbria è cresciuto meno di quello nazionale: la differenza è di oltre 6 punti percentuali (+48,8% per l'Italia; +42,5 per l'Umbria).

Il PIL per abitante invece appare meno penalizzato: lo scarto rispetto alla media nazionale è oltre un punto percentuale rispetto al valore precedente (è pari infatti a 5,3 punti percentuali quali risultano dalla differenza tra il +51,4% per l'Italia e il +46,1% per l'Umbria). La divergenza è da assegnare ad una incipiente maggiore partecipazione al mercato del lavoro: un po' più di lavoratori (+13,2% a fronte del +7,9% in Italia, in termini di unità di lavoro e +18,3% in Umbria contro il +13,7% in Italia, in termini di numero di occupati totali) anche se un po' meno produttivi danno comunque luogo ad un aumento del valore aggiunto regionale maggiore di un punto percentuale rispetto all'aumento del valore aggiunto nazionale.

Si evidenziano dunque due linee di ragionamento e corrispondentemente due aree di intervento:

- la prima linea è sociale ed è rappresentata da una più estesa copertura sulle risorse di lavoro disponibili in regione, ovvero da una diversa partecipazione al mercato del lavoro. Tanto per capirci: se data la popolazione in età attiva avessimo tassi di partecipazione e poi di occupazione simili a quelli più alti

quali si riscontrano, ad esempio, nelle vicine Marche allora il PIL per abitante riuscirebbe ad allinearsi a quello medio nazionale anche con l'attuale sistema di relativa minor produttività;
- la seconda è economica ed è rappresentata da una struttura produttiva piuttosto diversa, ad esempio, da quella proposta dalla regione Toscana. Con le attuali modalità di organizzazione delle risorse di lavoro disponibili ma con una struttura capace di livelli di produttività analoghi a quelli della regione Toscana raggiungeremmo ugualmente il valore medio nazionale di PIL per abitante.

Se poi potessimo, agendo sul lato sociale e sul lato produttivo, riassumere entrambi i modelli riusciremmo a collocarci sopra il valore medio nazionale di almeno dieci e forse anche 20 punti percentuali.

Un gap che pesa

Purtroppo così non è e ne conosciamo le ragioni. Come ci ha ricordato di recente il professor Bracalente (2010), è da considerare tra gli handicap, in primo luogo la sfavorevole composizione settoriale dell'economia umbra relativamente meno aperta, rispetto ad altre realtà territoriali dinamiche, alla domanda esterna e alla competizione di mercato e maggiormente sintonizzata sulle protezioni offerte da una rete di strette interrelazioni tra famiglie, amministrazioni e imprese.
Per di più, il lento processo di adattamento che, dopo lo sviluppo della seconda metà degli anni settanta e della prima metà degli anni ottanta, prende avvìo anche nella nostra regione, introduce di fatto quegli elementi di diversificazione che fungono da ombrello protettivo, assicurano una relativa maggiore stabilità ma, probabilmente, a spese di un più vivace (ma rischioso) tasso di crescita. Un po' come avviene per i portafogli finanziari quando una diversificazione molto accentuata assicura il rendimento medio offerto dalla Borsa nazionale ma non di più. Al contrario, la selezione di settori più promettenti, ovvero la specializzazione, può portare a risultati migliori ma anche a perdite imprevedibili.
Oggi ci presentiamo agli appuntamenti con le attese di ripresa in condizioni di persistente debolezza.
Anche nel 2011, ci aggiorna la Banca d'Italia,

> nel complesso l'attività economica in Umbria ha ristagnato. Dopo i lievi segnali di ripresa che hanno caratterizzato la prima parte dell'anno, il riacutizzarsi delle tensioni sui mercati finanziari ha contribuito a un marcato rallentamento negli ultimi mesi del 2011; l'aumento dell'incertezza che ne è derivato ha concorso

all'ulteriore ridimensionamento dei piani di investimento delle imprese e alla prosecuzione della debolezza dei consumi delle famiglie.

Peraltro, guardare esclusivamente alla struttura settoriale o ai singoli nodi problematici non basta, ovvero non racconta tutta la storia. Infatti, se si va all'interno dei vari settori si osserva un elemento che forse riassume l'intera faccenda e spiega una apparente contraddizione nei dati relativi a questa regione. Come ci spiega la teoria macroeconomica la crescita di un sistema, ovvero la variazione in aumento della produzione, è da ricollegare, prima o poi, ad un aumento degli investimenti.
In primo luogo perché un investimento mette già di per sé in moto un processo moltiplicativo e in secondo luogo perché se vi è un aumento oltre una certa soglia di qualche altra componente esogena della domanda aggregata l'adeguamento della capacità produttiva porta un aumento dello stock di capitale e dunque un investimento.
Ora, se si prendono in esame i dati dell'Umbria si ha, è vero, un valore del rapporto tra valore degli investimenti e valore del prodotto piuttosto alto, alto ma certamente non per un punto di merito.
Infatti, se si guarda alla serie dei valori del rapporto tra investimenti e unità di lavoro, indicatore grossolano dello sforzo di dotare di capitale gli addetti ai processi produttivi, si scopre che dei quindici anni tra il 1995 e il 2009, sei anni sono quelli in cui l'investimento medio per unità di lavoro è stato, in Umbria, superiore, ma di stretta misura, alla media nazionale. Gli altri nove anni, per di più quelli più vicini ai giorni nostri (dal 1999 al 2009, con eccezione per il 2002 e il 2007), sono invece caratterizzati da livelli di investimento per unità di lavoro inferiori e spesso anche in misura piuttosto evidente (tab. 1).
Il dato è generale e sistematico e riguarda tutti i comparti (si veda la tabella 2 per gli ultimi tre anni disponibili: dal 2007 al 2009)[1], compresa l'industria della trasformazione manifatturiera peraltro sorretta, una volta di più, dai valori molti alti dell'industria metallurgica che, in questo caso, sorpassano quelli nazionali.
Se ne possono ricavare (almeno) due indicazioni:

- la prima riguarda la debolezza dell'apporto di una componente della domanda aggregata, quella degli investimenti, che tende oramai a privilegiare, le macchine (anche al fine di intercettare almeno la parte di progresso tecnico

[1] Nel frattempo, un aggiornamento finalizzato a restituire una serie lineare dal 1995 al 2010/2011 consente di confermare le divergenze individuate nel testo. In più, per il 2010, si evidenzia una sorta di rimbalzo positivo del quale è in gran parte responsabile il settore delle attività immobiliari.

Tabella 1. *Investimenti fissi totali per unità di lavoro (mgl euro a valori correnti)*

	Umbria	Italia
1995	8,2	8
1996	9	8,4
1997	9,1	8,8
1998	9,5	9,2
1999	9,5	9,6
2000	10	10,3
2001	9,9	10,7
2002	11,7	11,2
2003	10,5	11,2
2004	10,1	11,7
2005	10,9	12,1
2006	10,9	12,6
2007	11,6	13,1
2008	15,4	13,3
2009	10,4	12,2

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT.

incorporata in esse) e le dotazioni di componenti immateriali, mentre meno rilevante è il contributo della parte edificata anche per l'oramai ampia disponibilità di contenitori dismessi e dunque già edificati. In queste condizioni l'investimento tende a disperdersi, più che in passato, attraverso canali di domanda indirizzata all'esterno e dunque destinata a realizzare all'esterno dei confini regionali i suoi effetti moltiplicativi;

- la seconda riguarda la conferma di un dato strutturale già messo in evidenza dal professor Bracalente nel primo dei suoi importanti contributi allo studio del nostro sistema economico (1986): cioè la prevalenza di tecniche produttive a bassa capitalizzazione e ad alta intensità di lavoro, peraltro tipiche delle fasi di avvio dei processi di industrializzazione.

Tabella 2. *Investimenti fissi per unità di lavoro per settore di attività (mgl euro a valori correnti)*

	Umbria			Italia		
	2007	**2008**	**2009**	**2007**	**2008**	**2009**
Agricoltura, silvicoltura e pesca	8,84	10,36	8,47	9,05	9,20	8,03
Industria	12,20	14,76	9,88	13,16	13,06	11,90
Industria in senso stretto	15,81	17,44	12,76	15,72	15,74	14,61
Industria estrattiva	32,86	31,80	13,60	86,91	84,85	80,07
Industria manifatturiera	14,33	15,14	11,71	13,42	13,41	12,47
- Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	16,50	16,75	12,08	17,15	17,35	15,08
- Industrie tessili, confezione di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e simili	4,75	7,83	3,65	5,58	5,70	5,60
- Industria del legno, della carta, editoria	8,15	8,69	10,08	11,55	11,66	10,58
- Cokerie, raffinerie, chimiche, farmaceutiche	25,44	20,06	21,43	33,51	33,82	30,06
- Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche e altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	25,41	17,70	16,45	16,86	17,25	16,28
- Attività metallurgiche; fabbricazione di prodotti in metallo, esclusi macchinari e attrezzature	22,57	26,24	20,48	15,95	15,37	14,36
- Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, fabbricazione di apparecchiature elettriche, fabbricazione di macchinari e apparecchiature n.c.a	9,93	12,04	8,99	11,15	10,72	10,10
- Fabbricazione di mezzi di trasporto	17,14	21,19	11,17	19,81	21,27	20,93
- Fabbricazione di mobili; altre industrie manifatturiere; riparazione e installazione di macchine e apparecchiature	6,82	6,91	4,71	6,99	6,95	6,44
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	80,46	102,00	70,00	89,87	93,71	79,47
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento	20,79	34,88	11,29	23,66	23,15	20,09

(segue)

segue Tabella 2. *Investimenti fissi per unità di lavoro per settore di attività (mgl euro a valori correnti)*

	Umbria			Italia		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Costruzioni	3,24	8,28	3,58	6,69	6,38	5,70
Servizi	11,93	16,10	10,76	13,74	13,66	12,58
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto e magazzinaggio, servizi di alloggio e ristorazione	6,32	14,21	6,70	9,27	9,15	8,27
Servizi di informazione e comunicazione	21,92	17,58	15,96	23,31	22,16	20,30
Attività finanziarie e assicurative	9,51	8,35	7,15	8,83	8,29	6,61
Attività immobiliari	882,06	1.094,31	812,44	681,75	709,16	650,84
Attività professionali, scientifiche e tecniche; anmministrazione e servizi di supporto	6,09	4,00	1,99	6,21	5,87	5,02
Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria; istruzione; sanità e assistenza sociale	6,72	7,14	6,88	7,38	7,19	7,34
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento; riparazione di beni per la casa e altri servizi	3,04	3,03	1,80	2,91	2,84	2,60
Totale	**11,87**	**15,45**	**10,41**	**13,33**	**13,26**	**12,17**
Servizi (attività immobiliari escluse) *	8,29	10,97	6,97	9,59	9,41	8,57
Totale (attività immobiliari escluse)*	**6,51**	**9,33**	**5,65**	**8,10**	**7,88**	**7,28**

* Stante l'elevato livello degli investimenti delle società immobiliari, quasi esclusivamente immobili rimasti invenduti per effetto della crisi del comparto delle costruzioni si riportano anche i valori al netto di quella voce per un più corretto confronto tra i valori aggregati dell'Umbria e dell'Italia.

Per quanto è possibile apprendere (cfr. Banca d'Italia, 2012), d'altra parte, anche nel 2011 in Umbria gli ampi margini di capacità produttiva inutilizzata, le incerte prospettive della domanda e, dall'estate, l'aggravarsi delle tensioni

finanziarie, hanno frenato i piani di accumulazione di capitale delle imprese: nel 2011 il saldo tra la quota di aumenti e di diminuzioni della spesa per investimenti delle aziende manifatturiere è risultato sostanzialmente nullo; all'aumento nella meccanica si è contrapposto il calo nella chimica e nei metalli, settori nei quali, in controtendenza con il resto dell'economia, le attese delle imprese prefigurano una modesta ripresa dell'accumulazione nel corso del 2012.

Come rimettere a squadra il sistema?

Anno per anno emerge, non potrebbe essere altrimenti, un andamento a singhiozzo: qualcosa più, qualcosa meno, un piccolo aumento, una leggera flessione. Ed è facile perdere di vista la tendenza di più lungo periodo.
Ce lo conferma l'ultimo rapporto economico e sociale dell'AUR (Tondini, p. 126). Qui, infatti, ci si avverte che a seconda del fenomeno preso in considerazione possono riscontrarsi

> segnali più o meno incoraggianti, che collocano la regione su posizioni più o meno distanti dalla media dell'Italia o delle aree più evolute. Ma, alla fine, il quadro che scaturisce è all'incirca sempre lo stesso. Un'Umbria che può vantare tassi di istruzione tra i più elevati d'Italia, i quali tuttavia rimangono per lo più inutilizzati, a causa di un'ancora insufficiente domanda di profili high skill da parte delle imprese; che vede una presenza di R&S passare in maniera del tutto inadeguata tra le pieghe dell'apparato produttivo dei privati; che si caratterizza per livelli occupazionali da incrementare, soprattutto tra le donne, i giovani e le persone più anziane; che scopre una non trascurabile presenza di difficoltà materiali insinuarsi subdolamente nel tessuto sociale (e che l'intervento pubblico riesce a tamponare solo in parte).

Come sottolinea il presidente della stessa Agenzia (AUR, 2012, p. 50; corsivo aggiunto) l'acme delle difficoltà della regione si presenta proprio nei termini di una tracimazione nel doppio senso di marcia: dall'economico al sociale e dal sociale all'economico:

> sta qui – avverte Carnieri – uno snodo centrale per leggere una particolarità e talvolta anche una peculiare gracilità, dei caratteri complessivi dello sviluppo regionale, laddove i processi di crescita dell'occupazione non sono andati storicamente avanti assieme a quelli di una qualificazione significativa dell'apparato produttivo. [...] Ed è questo il punto (occupazione senza sviluppo) sul quale si sono aggrovigliate non poche analisi.

In effetti, e torniamo di nuovo all'aggiornamento del Servizio Programmazione Strategica della Regione (pag. 14), i dati sull'occupazione mandano segnali di (ulteriore) allarme.

> I dati non sono buoni (nonostante i dati del secondo trimestre 2012 segnalino un recupero di cui occorrerebbe valutare in dettaglio le determinanti): il numero degli occupati si è ridotto del -0,73% rispetto al primo semestre dell'anno (*2011; n.d.A.*), una percentuale che significa circa 2.660 occupati in meno.

Una flessione pesante ma che erode solo in parte lo stock esistente, corrispondente ad un tasso di occupazione superiore alla media nazionale: come se per ironia della sorte l'ambizioso sogno del "lavorare meno lavorare tutti" si fosse realizzato nel "lavorare in più, lavorare meno produttivi". Ma, lo abbiamo detto, il toro che ci avversa va preso per i due corni: quello della produttività e quello di una maggiore partecipazione attiva e consapevole al mercato del lavoro. Naturalmente tenendo conto di quanto vicende nazionali e internazionali lo tirino, quel toro, per la coda. Serve dunque una energia nuova, occorre una politica industriale nuova, sono presupposte istituzioni rinnovate, in grado di smuovere le associazioni, le amministrazioni, le banche e le imprese verso quell'Eldorado moderno che chiamiamo "bene comune". La soluzione in grado di garantire efficienza e solidarietà allo stesso tempo verrà senza alcun dubbio, quale che sia il suo rango e il suo valore, dalla politica.
In questo auditorium, oggi tempio delle Autonomie locali, vale la pena ricordare che fuori premono i bisogni e le speranze di migliaia di famiglie e che oltre all'interrogativo pirandelliano su quante province (una, nessuna o centotrenta) altre interrogativi si affastellano:

- meglio favorire il proliferare di imprese destinate a restare piccole e fragili o perseguire la crescita di quelle in grado di diventare leader e protagoniste anche scomode?
- meglio favorire la dispersione municipalistica delle strutture formative o non è piuttosto il caso di perseguire un rafforzamento dell'insieme anche contenendone il numero e orientandole per ambiti territoriali e/o filiere produttive, specialmente quelle più innovative?
- allo stesso modo meglio perseguire la molteplicità delle azioni di incubazione di nuove imprese lasciando che università, camere di commercio, fondazioni bancarie e persino vari piccoli enti locali mettano in palio medagliette di poca rilevanza quale premio per start up di incerto avvenire o piuttosto non sarebbe meglio concentrare le non molte risorse disponibili e i rari talenti in circolazione per fare comunque massa critica?

Sono tutti interrogativi che mettono alla prova il desiderio di fare bene in una regione che molto spesso è riuscita, per quanto piccola, a mettersi alla testa di grandi progetti e idealità: la programmazione, la salvaguardia dei centri storici, la pace, l'attenzione alla coesione sociale.

Riferimenti bibliografici

Agenzia Umbria Ricerche, 2008, *Dentro l'Umbria. Riflessioni e piste di ricerca. Rapporto Economico e Sociale 2007*, AUR, Perugia 2008 (AUR Rapporti), pp. 528.

Banca d'Italia, 2012, *L'economia dell'Umbria*, Economie regionali n. 11, pp. 99 (http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/ecore/2012/analisi_s_r/1212_umbria/1212_umbria.pdf).

Bracalente Bruno, 1986, *Il sistema industriale dell'Umbria*, il Mulino, Bologna, pp. 126.

Bracalente Bruno (a cura di), 2010, *Caratteri strutturali e scenari di sviluppo regionale. L'Umbria verso il 2020*, FrancoAngeli, pp. 432.

Galbraith John K., 1992, *The Culture of Contentment, Mariner Books*, pp. 195 (trad. it. di Paola Brivio, *La cultura dell'appagamento*, Rizzoli, Milano 1993).

Tondini Elisabetta, 2012, *Fenomeni recessivi nel quadro strutturale: riflessioni sulla competitività dell'Umbria*, pp. 71-130 in: Agenzia Umbria Ricerche, *L'Umbria tra crisi e nuova globalizzazione - due. Scenari, caratteri, tendenze*, AUR, Perugia 2012 (AUR Rapporti), pp. 640.

Un passaggio cruciale nella vita dell'Umbria

Leopoldo Di Girolamo
Sindaco di Terni; Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria

Ringrazio tutti i consiglieri comunali e provinciali, gli assessori, i sindaci ei presidenti di Provincia che hanno inteso raccogliere l'invito che come Consiglio delle Autonomie Locali abbiamo fatto per discutere e valutare – in una giornata di lavoro quale quella che abbiamo organizzato oggi a Foligno – le questioni che ci vengono poste dall'emanazione del decreto 95. Siamo ad un passaggio cruciale nella vita istituzionale della nostra regione e delle nostre comunità e noi abbiamo inteso non chiudere la discussione all'interno del Consiglio delle Autonomie Locali, dei suoi quarantatré membri. Quella del CAL, infatti, è una proposta, un'ipotesi che va alla Regione, che, a sua volta, dovrà discuterla, valutarla, per rimettere poi al governo nazionale. Questa ipotesi però, può diventare patrimonio di una larga parte degli amministratori umbri. Per questo abbiamo chiamato "Stati generali" l'iniziativa odierna. La sua organizzazione è stata convulsa perché abbiamo avuto pochi giorni a disposizione e però ci tenevamo a far sì che la partecipazione e il confronto, che sono elementi decisivi della democrazia, e anche della valorizzazione e del consenso delle proposte e degli atti, fossero al massimo possibile. Lo facciamo anche andando un po' contro quella che ci sembra la tendenza di questo governo: fare una semplice informativa ai vertici delle autonomie locali in merito a decisioni su problematiche che ridisegnando l'assetto istituzionale del Paese necessitavano invece, a nostro parere, di un confronto preliminare molto più ampio e profondo; inoltre, ci sembra che il governo sia stato anche abbastanza sordo rispetto a quanto emerso dal confronto in Parlamento, confronto che ha portato elementi specifici sull'assetto dello Stato che riguardavano anche la nostra regione. Abbiamo organizzato questa iniziativa anche perché pensiamo che proprio le autonomie locali siano il cuore della democrazia in questo Paese grazie al loro sistema di rappresentanza, cioè per l'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti di provincia e di regione, perché questo sistema implica naturalmente una responsabilità degli eletti verso gli elettori, garantendo che questi ultimi possano verificare in occasione delle elezioni per il secondo mandato il grado di realizzazione dei programmi e dei progetti presentati. In questa fase gli elettori possono "vedere", cioè sottoporre a verifica quanto l'Amministrazione in scadenza ha dato nella

sua fase di governo, cioè quali servizi è stata in grado di garantire, e quanto ha chiesto in termini di costi per la loro erogazione. I cittadini, insomma, hanno nel voto per l'elezione diretta un'arma fondamentale per far valere i loro diritti e per la democrazia.

Certamente oggi l'Italia sta attraversando una fase di "debolezza" della politica che, sebbene preconizzata, non ha ancora un antidoto e lascia quindi la politica sottoposta a tutte le forze dell'economia e della sua finanziarizzazione. È evidente, infatti, come la crisi stia mettendo in discussione la sovranità degli Stati nazionali se non addirittura la stessa idea di democrazia per come l'abbiamo conosciuta e praticata in tutti questi anni. Stato nazionale e democrazia di fatto nascono e si affermano insieme: dalla fino dell'800 in poi, grazie alla democrazia, lo Stato moderno ha generato una straordinaria integrazione rendendo protagoniste le masse di individui che prima erano ai margini della società, completamente escluse dai processi decisionali. Questo processo di integrazione e di appartenenza di gruppi sociali e di individui è stato assicurato dalla fiducia pressoché assoluta nella naturale evoluzione storica della società e nel concetto di progresso che porta a un miglioramento costante nelle condizioni di vita di ciascuno.

Ora questo insieme virtuoso di progresso economico, scientifico, sociale, inclusione, crescita, differenza, equità, viene messo in crisi dai fenomeni della globalizzazione e della finanzializzazione e, a oggi, non si è riusciti a trovare antidoti che consentano di governare la crisi facendo decidere alla politica, così com'è giusto che sia, poiché essa rappresenta i cittadini. Succede così, come è stato rimarcato anche dai relatori che mi hanno preceduto, che anche gli assetti istituzionali ,cioè le forme di governo, che sono la cosa più sensibile nel rapporto con i cittadini, oggi vengano decisi attraverso provvedimenti finanziari e ne rappresentino addirittura un fattore essenziale. Noi vorremmo invece provare a discutere tenendo presente certo questo elemento economico, che non è secondario, ma prima di tutto gli elementi fondamentali della democrazia, dell'appropriatezza delle istituzioni e del loro rapporto con i cittadini. È infatti indubbio che si debba andare a un riassetto istituzionale della nostra pubblica amministrazione perché se è vero che dal punto di vista numerico, sia in termini di risorse umane sia in termini di risorse economiche, non è fuori dai parametri degli altri Paesi europei, è vero che sconta un'inefficienza e un'inefficacia a volte aggravate dalla presenza di elementi corruttivi che la mettono in una posizione di retroguardia rispetto ai sistemi più avanzati. Tutti questi problemi non sono più sostenibili nella situazione di crisi che stiamo attraversando, nella quale sono i paesi che hanno una pubblica amministrazione più efficiente, più snella,

più produttiva, meno costosa, quelli che resistono meglio e, anzi, trovano nella crisi addirittura elementi di crescita e di sviluppo.
Se, come suggeriva il professor Volpi, l'analisi del quadro europeo evidenzia come le articolazioni istituzionali siano differenziate in livelli comunali, provinciali e regionali, come esistano cioè livelli di rappresentanza intermedi tra la Regione e i Comuni sebbene articolati in maniera differenziata. In paesi come la Francia o la Germania le Province, pur diversamente chiamate, sono elette direttamente, così come è avvenuto fin ora in Italia, ed hanno quindi una potestà primaria; in altri, come la Spagna o l'Inghilterra, sono elette in via indiretta, rappresentano cioè i Comuni che ne fanno parte. Dappertutto, però, ci sono ed esercitano una funzione rilevante, specie nelle politiche economiche di area vasta. Questo ci rafforza nella convinzione che il nostro sistema istituzionale vada riformato, rivisto e migliorato ma con un disegno di tipo organico. Non bisogna infatti dimenticare che fin dagli anni '90 sono stati portati avanti progetti di revisione come la legge 42 del 1999, che dava delega al Governo per il federalismo fiscale, cui ha poi fatto seguito, nel 2001, la legge costituzionale che ha riformato il titolo quinto, anche se si sono dovute registrare differenze fra le forze politiche che hanno prodotto anche valutazioni opposte sull'assetto istituzionale dello Stato. Questo nuovo assetto doveva essere frutto di un disegno organico delineato in un testo unico, il codice delle autonomie, basato sul principio che le Regioni fossero enti promotori dello sviluppo, delle vocazioni economiche dei singoli territori, mentre gli enti sub-regionali, ciascuno con competenze specifiche, uniche e valutabili, dovevano organizzare in maniera efficiente, sostenibile, qualitativamente alta, i servizi ai cittadini e alle imprese per mantenere e accrescere la coesione sociale, promuovere il capitale umano, rendere più competitivo l'ambito territoriale secondo i criteri della specializzazione, della differenziazione, della proporzionalità e dell'adeguatezza. Le attribuzioni di funzioni e responsabilità veniva spinto fino ad assegnare a ciascun Ente una specificità, eliminando le duplicazioni, le sovrapposizioni, le interferenze e le ridondanze che sono presenti nel nostro aspetto istituzionale e nelle modalità di lavoro della nostra pubblica amministrazione. Questo codice delle autonomie, malgrado un consenso abbastanza largo tra le forze politiche non ha poi visto la luce e i governi che si sono succeduti hanno preso da esso alcuni spunti ma li hanno inseriti in provvedimenti economici, svuotando così il quadro e il disegno unitario. Ricordo la riduzione dei consiglieri e degli assessori nei Comuni e nelle Province, la soppressione nei Comuni del difensore civico e del direttore generale, la soppressione delle Circoscrizioni nei comuni al di sotto dei 250.000 abitanti, la trasformazione delle Province da enti elettivi primari

a enti di secondo livello. Tutti provvedimenti slegati fra loro e disorganici che delineano un disegno alquanto confuso e che, per di più, secondo la Ragioneria Generale dello Stato, secondo gli studi del Senato e della Camera, secondo una ricerca commissionata all'Università "Bocconi", avranno un effetto opposto a quello voluto perché comporteranno un aumento dei costi anche a causa della confusione che determinano nelle responsabilità istituzionali. Il provvedimento relativo alle Province inserito nel decreto 95 non fa che aggravare le cose su questo fronte perché, di fatto, determina la riduzione del numero complessivo delle Provincie mediante il loro accorpamento, ma sebbene questo obiettivo sia largamente condiviso, dal momento che i più non vogliono mantenere questi enti così come sono oggi, pure è discutibile il modo. Infatti, i criteri dell'accorpamento sono discutibili e, soprattutto, gli elementi specifici propri delle diverse realtà sulle quale si vuole intervenire avrebbero consigliato un percorso profondamente diverso, estremamente più costruttivo. Ad esempio, si sarebbe potuto lasciare alle singole Regioni, sulla base di alcuni indirizzi fondamentali, la possibilità di riorganizzare il proprio assetto istituzionale secondo le proprie specificità economiche, sociali e storiche. E invece il provvedimento emanato dal governo è stato semplicemente mitigato sostituendo i termini "riduzione" e "accorpamento" con "riordino". Ad ogni modo questo può consentire alla nostra regione, alle nostre comunità e alle istituzioni che le rappresentano di fare un lavoro politico. Il quadro che si verrebbe a determinare con l'unica Provincia che si verrebbe automaticamente a creare se non saremo in grado di fare alla Regione e al governo una proposta giuridicamente valida, sarà estremamente negativo. Si consideri, ad esempio, che il disegno di legge trasmesso alle Camere prevede per le Provincie al di sopra dei 700.000 abitanti – e questa sarebbe la dimensione della Provincia dell'Umbria – solo 16 consiglieri eletti. Questo significa che interi territori della regione non avrebbero una proprio rappresentanza. Inoltre, il Presidente della Provincia non avrà una Giunta che lo possa supportare nel governo di quelle politiche di area vasta che, per la loro rilevanza, il decreto ha confermato; ovviamente a queste competenze se ne potrebbero aggiungere anche altre, aggravando così il carico di lavoro. Per di più, il decreto governativo prevede che si possa restare consiglieri provinciali anche se, per lo sfasamento delle diverse tornate elettorali, si sia persa la carica consigliere nel proprio Comune. Quale legittimità potrà o avere nei confronti del proprio territorio chi si dovesse trovare in questa condizione? E non garantisce quella autonomia e terzietà che è sempre chiaramente richiesta per livelli istituzionali diversi in cui sappiamo appunto che è un elemento fondamentale della correttezza e dell'eticità del governo pubblico.

L'importante, anche se contrastata, storia delle Province in Umbria è stata ben riassunta dai relatori che mi hanno preceduto. Tutti ci hanno ricordato come le Provincie nel corso del tempo si siano modificate e articolate, oscillando dall'essere derivazione diretta del potere statale – emblematica da questo punto di vista è la figura del prefetto – all'essere Enti che rispondono direttamente ai propri cittadini ed elettori, soggetti protagonisti dello sviluppo locale. In quest'ultima accezione le modifiche intervenute a livello costituzionale con la riarticolazione dei soggetti statali ha dato potestà e piena legittimità alla Provincia come rappresentanza dei cittadini abitanti in quel territorio e degli interessi di quel territorio. Non si può ignorare come anche sulla Provincia si sia costituita nel tempo l'identità del Paese e delle comunità locali sia dal punto di vista economico sia da quello sociale. A prova di ciò basti pensare a come tutte le associazioni e le organizzazioni siano basate su strutture provinciali. Un esempio fra tutti: gli ordini, anche se eredi di altri periodi della storia d'Italia, hanno una struttura organizzativa basata – appunto – sulla struttura provinciale. Se poi pensiamo a quanto la cultura, il costume delle nostre province, ha fornito alla letteratura, all'arte e al cinema italiano avremo ulteriore conferma della giustezza della nostra proposta.

Come è normale che sia, sia all'interno del gruppo di lavoro sia nel CAL c'erano valutazioni diverse e allora, come presidente, mi sono assunto la responsabilità di presentare alla discussione odierna – e futura, spero – una proposta politica che vede nella "mono-Provincia" un esito da scongiurare. Questa "evoluzione" rimetterebbe in gioco anche spinte centrifughe che ci sono state ricordate come appartenenti alla storia dell'Umbria ma sono riemerse nella mia e in altre città e territori. Queste spinte centrifughe, tendenti a portare fuori dall'Umbria città e territori, sono rafforzate dalla sovrapposizione fra Regione e Provincia che annullerebbe il processo di decentramento amministrativo compiuto dalle Regioni in maniera estremamente diffusa. Si rischierebbe, insomma, un ritorno al riaccentramento regionale, processo che nemmeno la Regione auspica temendo una ricaduta negativa sul funzionamento di tutta la pubblica amministrazione. Siamo insomma in una fase nella quale dobbiamo assumere su di noi la responsabilità di un nuovo regionalismo che cerchi di accompagnare quel percorso di riforme istituzionali, organizzative e strutturali che la Regione Umbria ha intrapreso in questa legislatura: dal processo di semplificazione amministrativa alla riorganizzazione endoregionale, dalle Unioni dei Comuni alla revisione degli Ambiti territoriali integrati, dalle Agenzie regionali e al riassetto del Servizio sanitario regionale. Penso che su questo possiamo impegnarci, raccogliere la sfida, per proporre una nuova articolazione territoriale che renda più efficiente

ed efficace l'azione amministrativa, sostenga la programmazione regionale, metta degli elementi di coerenza e competitività all'interno dei territori valorizzando in pieno il ruolo delle città, cioè degli elementi trainanti lo sviluppo e la crescita sia livello nazionale che internazionale. Intorno alle città si aggregano, infatti, culture, saperi, competenze e risorse economiche che possono far crescere i territori.

La proposta che ho avanzato è quella di aggregare all'attuale Provincia di Terni un territorio che veda dal Folignate allo Spoletino e alla Valnerina per costituire una nuova Provincia del Sud dell'Umbria. Si avrebbero così nella nostra regione due Province equilibrate dal punto di vista territoriale, ciascuna con poco più di 4.000 kilometri quadrati, una popolazione sopra i 390.000 abitanti l'una e 540.000 l'altra, con elementi segnati anche da coerenze infrastrutturali, economiche, sociali e culturali. In questo modo non si procede ad una annessione ma si avvia un processo che vede impegnate le comunità umbre nella loro interezza per ridisegnare la regione, per aprire a tutti quanti noi, alle nostre comunità, un futuro migliore, pur in una fase così difficile quale quella che viviamo attualmente.

Una riforma sbagliata e confusa

Wladimiro Boccali
Sindaco del Comune di Perugia

Penso che dovremmo mantenere il più possibile questa giornata di lavoro su un piano politico perché la riforma proposta contiene contraddizioni ed errori che, inevitabilmente ci condizionano.
Però a mio avviso bisogna mantenerla su questo piano e dire che la riforma è sbagliata; dire dagli stati generali degli enti locali che la riforma produce confusione istituzionale, in nessuna regione italiana sta producendo risultati se non spaccature, tensioni, in un momento in cui la politica non gode di quell'autorevolezza per poter indirizzare verso un dibattito sereno le comunità; quello che sta accadendo in tutte le regioni italiane è l'aumento della frammentazione, il risorgere di populismi, la ricerca di visibilità, di tutto questo non c'è bisogno. Se c'è un punto chiaro sul quale tutti possiamo concordare è che se in ognuna delle nostre città, dei nostri paesi, dei nostri luoghi di discussione, noi spieghiamo che stiamo discutendo di questi temi, non possiamo che raccogliere una contrarietà, e cioè il mondo va a rotoli, l'economia, la difficoltà di mantenere i servizi, la qualità delle nostre città, la manutenzione, il decoro, e voi discutete di cose che non sentiamo, anzi. Il rischio che questa discussione produca ancora di più benzina nel motore dell'antipolitica cosiddetta, del distacco dalle istituzioni del processo di discussione democratica. E allora penso che oggi il primo punto che debba emergere sia questo. Il secondo è che è necessaria una riforma dello stato perché l'Europa, se è vero che è il nostro terreno di riferimento, e i vari paesi non possono avere un'organizzazione dello stato così come l'abbiamo conosciuta: cinque livelli amministrativi ma soprattutto una sovrapposizione amministrativa, su questo Leo ha ragione; non è solo il tema dei livelli amministrativi, è il fatto che in molti ci occupiamo delle stesse cose, molti livelli entrano nel processo amministrativo e di funzionamento dello stato che produce lungaggini, quel terreno nel quale si insinuano con forza in Italia come nessun altro paese d'Europa fenomeni di corruzione, di mala amministrazione. Io penso che lo slogan che deve uscire da oggi è "I comuni dell'Umbria, le istituzioni dell'Umbria sono impegnate fortemente per un miglioramento del funzionamento dello stato a partire da casa nostra". È ovvio

come è stato ricordato, lo ricordava mi sembra il professor Volpi, che noi non abbiamo scelto la strada più corretta cioè quella di una discussione parlamentare che poteva affrontare il tema anche passando per una riforma costituzionale. Sicuramente aver lasciato su un binario morto la carta delle autonomie è stato un errore, perché quello ci avrebbe consentito realmente di stabilire qual è l'esigenza del nostra paese e quali sono le competenze che andiamo a individuare. Tutto ciò non è avvenuto e noi affrontiamo questa discussione controvento, guardate alcune posizioni o silenzi delle cosiddette parti sociali, ascoltate quello che si dice in giro di cui parlavo prima tra le nostre comunità, proviamo a concentrarci di più sulla politica e a dire al parlamento, quando arriverà questa discussione in parlamento cioè a gennaio-febbraio o già dentro la campagna elettorale o a qualche ora della campagna elettorale non so come si riuscirà a condurre un dibattito parlamentare con queste tensioni, con molte regioni che riconsegneranno il pacchetto intonso al governo: "Fai quello che vuoi noi non riusciamo a gestire il processo come ce l'hai consegnato". Io in queste settimane ritengo difficile andare ad organizzare assemblee, volantinaggio davanti alle fabbriche, dicendo che questo è il primo punto del quale ci occupiamo e che ci andiamo a dividere fra di noi su questi temi. Stiamo conducendo in Umbria una battaglia che è di tutt'altra natura, molto più matura e molto più rivolta con lo sguardo verso il futuro rispetto alla riorganizzazione del nostro funzionamento, alla necessità delle riforme, non in comparazione con il passato: quest'idea di tutti che il nostro dibattito sulle riforme debba conoscere la storia non è in comparazione con quello che abbiamo fatto ma è un tentativo di conoscere il futuro che quasi nulla avrà di identico rispetto a quello che abbiamo conosciuto, solo qualche certezza, e la certezza di un livello di qualità dei servizi sostanzialmente buono ma non immodificabile, non non migliorabile, tutt'altro! È migliorabile e noi siamo chiamati per questo! Lo slogan deve essere chiaro, e cioè che noi siamo per la semplificazione istituzionale e amministrativa, perché lo stiamo facendo con le riforme che abbiamo messo in campo nella nostra regione, perché eravamo e siamo tuttora convinti, avevamo sottoscritto anche un protocollo Regione-ANCI-UPI su questi temi, cioè rispetto alla filiera delle competenze. La regione, mi sembra sempre il professor Volpi parlasse in maniera chiara di questo, legislazione, programmazione, non gestione, non un grande comune, con l'obiettivo di avviare quel processo indispensabile e da affrontare veramente nel corso dei prossimi mesi, di mettere insieme con le altre regioni dell'Italia centrale alcune competenze, alcune programmazioni, quella è la strada! Non ritrovarci tra qualche mese o con il prossimo Parlamento che non sappiamo come sarà ma che avvierà un'al-

tra discussione sul riassetto istituzionale magari con un'altra lettera, che arriva dall'Europa ma mi auguro che sia un Parlamento che sappia leggere e considerare con attenzione quegli incipit visto il casino dove ci ha portato, così dico come la penso. Le province come le avevamo individuate noi, enti di gestione e di competenze di area vasta o di competenze che i comuni conferiscono, che non si sovrappongono nella programmazione o nella gestione, né con la regione da una parte, né con i comuni e con le unioni dei comuni che stiamo costituendo, perché quella deve essere la strada che non riduce gli spazi democratici. Io penso che da qui dovremmo dire al Parlamento di modificare che prevede i consigli comunali di cinque o sei persone, o sindaci senza giunta, è sbagliato ridurre le sedi di partecipazione e di riunione democratica! Altra cosa è dire che alcune competenze non si possono più gestire per novantadue in Umbria, ma che le dobbiamo mettere insieme, e che dobbiamo pensare, e proprio qui sta il guardare al futuro, ad una diversa modalità di esercizio del potere delle autonomie locali, dei sindaci, che dovrà essere molto orientato alla coprogrammazione, alla cogestione. Questa è la linea che abbiamo intrapreso e questo è quello che vorremmo facesse il governo e il prossimo Parlamento fermando questo iter che produce solo confusione. Noi non siamo impegnati in un processo di autotutela dei livelli istituzionali, del mantenimento dello status quo, ma siamo dentro ad un obbligo di miglioramento della nostra capacità di spesa pubblica rispetto alla quale dobbiamo dire con forza che il nostro impegno è teso a diminuire la spesa pubblica e non produttiva meno produttiva perché da noi tutta questa spesa pubblica non produttiva non l'abbiamo vista, ma non è che siamo contro la spesa pubblica, io non taglio dal mio bilancio 8 milioni di euro per i servizi educativi e assistenziali, non è spesa pubblica improduttiva, certo mi pongo il problema che quegli 8 milioni non rispondono al 100% della domanda del mio comune e mi devo porre l'obiettivo di come amplio la platea di coloro che accedono al servizio pubblico senza la possibilità di aumentare il livello di spesa pubblica, e allora qui l'integrazione di pubblico, privato, il ruolo di garante della domanda, di controllore, della domanda di servizio pubblico, questo si, ma anche questo indistinto sulla spesa pubblica, anche queste elezioni, dalle colonne dei giornali, da organizzazioni datoriali o del mondo del lavoro, noi a loro dobbiamo dire "Mettiamoci intorno al tavolo e vediamo quant'è la spesa che possiamo ridurre, non facciamo un indistinto". Noi oggi discutiamo anche di questo, dentro a questo ci sta il ragionamento sull'esigenza che l'Umbria abbia la possibilità di organizzarsi su due aree, dentro questo c'è il ruolo di capoluogo di regione. In queste settimane ho sentito serpeggiare un dibattito anche nella mia città ma non solo che tendeva a dire

"Ma forse da questa situazione e dai suoi esiti ci può essere anche qualche elemento di vantaggio per la città capoluogo. Io non penso ad un capoluogo di regione in contrapposizione con il resto delle città, io lo penso in cooperazione con il resto delle autonomie locali a partire con il capoluogo di provincia che è terni, e rivendico questo ruolo nella misura in cui però riesco a svolgere questo traino del governo regionale al quale chiamare non soltanto i livelli istituzionali ma la città, questa idea di avere l'Umbria con due capoluoghi di provincia per quanto mi riguarda non è in contraddizione con la mia posizione rispetto al tema del riassetto istituzionale che vede nelle province un ente di secondo livello. Non lo è perché penso che questo serva per l'Umbria a mantenersi tale come regione facendo ognuno il proprio sforzo di coinvolgimento della città, ma di coinvolgimento per terni anche del resto della provincia svolgendo lì un ruolo attivo, generoso, di capoluogo di provincia. Io penso in chiusura che il Parlamento debba riprendere in considerazione il tema della deroga, perché se su un punto siamo tutti d'accordo, non può esistere una regione con un solo livello provinciale, vi è più se si arriverà ad un ulteriore pasticcio della reintroduzione dell'elezione diretta del presidente delle province. Peggiorerebbe la situazione però penso che la nostra discussione non può avere carattere verticistico, non può esistere una riforma così radicale, comunque vada sia con la deroga, sai con l'ente di secondo livello sia con la, da tutti non auspicata, riforma così come è uscita adesso per volontà del Parlamento, su questo ha ragione il professore Covino a ricordare che la norma è stata votata, e questo ci carica di qualche elemento un po', almeno la maggior parte di coloro che stanno dentro a questa sala, di qualche imbarazzo è inutile che ce lo nascondiamo, e carica di imbarazzo oltre i sindaci anche i parlamentari, imbarazzo che mi sembra noto ai più. Non possiamo gestire questo processo dall'alto e non bastano neanche i consigli comunali, se vogliamo giocare in positivo questa occasione nel corso dei prossimi mesi può essere utile in tutti i comuni dell'Umbria una discussione non tanto concentrata sugli spostamenti, sul risico, ma sul processo di riforma che abbiamo messo in campo, sulle lacune, sulle necessità ulteriori, ma sicuramente su una sua accelerazione. Io penso che il documento del CAL che ha presentato Leo Di Girolamo sia una base di discussione importante, alla quale però debbono essere uniti nel dibattito e nella illustrazione alla comunità umbra aspetti o quantomeno enfatizzati aspetti che ho tentato di dire oggi che sono appunto quelli di una riforma che è orientata convintamente da parte nostra a migliorare la qualità delle nostre performance come adesso veniamo giudicati secondo dei parametri sulle performance della nostra erogazione dei servizi, sulle modalità dell'esercizio del potere, e anche su una autorevo-

lezza unità ad un recupero di sobrietà e di capacità di rappresentanza della nostra comunità. Solo se faremo questo riusciremo a far capire alla comunità regionale che siamo impegnati concretamente al miglioramento delle condizioni di vita della nostra regione.

Due Province per una Regione equilibrata

Feliciano Polli
Presidente della Provincia di Terni; membro dell'Ufficio di Presidenza UPI

L'appuntamento odierno è, a mio avviso, particolarmente importante considerato il contesto politico e amministrativo in cui si svolge. Per questo ringrazio in modo sentito i relatori per il contributo serio apportato in momento assai delicato per l'Umbria e il suo futuro. Il 16 luglio a Terni il direttivo regionale dell'UPI, facendo seguito a precedenti pronunciamenti dei Consigli provinciali di Perugia e Terni, ha ribadito la necessità che in Umbria si confermi un assetto istituzionale imperniato sulle due province di Perugia e Terni. Si eviterebbe così l'anomalia di un territorio provinciale coincidente con quello regionale, con la conseguente sovrapposizione di ruoli e compiti operativi. Ci sono stati da parte dei relatori, di chi mi ha preceduto, elementi a supporto di questa tesi. Al centro la forte preoccupazione per la formazione, che ne conseguirebbe in Umbria, di un sistema istituzionale squilibrato, confuso, conflittuale. Il Presidente del CAL, Di Girolamo, denunciava, a questo proposito, situazioni, penso a tutti ben presenti, che produrrebbero effetti destabilizzanti. In particolare per la drastica riduzione, ad esempio, dei livelli di rappresentanza territoriale, con 16 consiglieri, e per lo stesso sistema elettorale. Tornare a una sorta di sistema prefettizio, che peraltro non avrebbe nemmeno la legittimazione dello Stato centrale, finirebbe per aggravare il quadro contraddicendo, sul terreno democratico, la possibilità delle città, dei territori e dei pluralismi di essere protagonisti. Certamente lo sarebbero meno di oggi mentre sarebbe necessario il contrario, e cioè che lo fossero maggiormente.

Ad ogni modo, all'odg di oggi non c'è la soppressione delle province, su questo mi pare che si sia un po' equivocato, ma la possibilità di mantenere due province. L'articolo 17 del DL 95/2012, infatti, con il riordino, conferma le province come enti costitutivi della Repubblica insieme ai Comuni, alle città metropolitane, alle Regioni e allo Stato.

Le funzioni che la legge affida alle nuove province sono di area vasta: pianificazione territoriale, tutela e valorizzazione dell'ambiente, servizi di trasporto, strade provinciali e relativa circolazione stradale, programmazione della rete scolastica ed edilizia per le scuole di secondo grado. A queste si aggiungono quelle che nelle materie di competenza legislativa regionale le Regioni hanno allocato o

intendono allocare in base all'articolo 118 della Costituzione, a partire dalle politiche per l'impiego alla formazione professionale.
Con un'unica provincia, tutte queste competenze potrebbero essere rimesse in discussione. Rischieremmo di avere un ulteriore accentramento a livello regionale. Con città e territori svuotati di compiti di funzioni e competenze, avremmo un accentramento anziché un policentrismo virtuoso al servizio di un'articolazione dell'Umbria più moderna e dinamica, in cui il ruolo della città-capoluogo di regione (lo dico con riferimento a quanto ha precedentemente sostenuto Boccali) verrebbe esaltato e non sacrificato. Un sistema istituzionale per essere armonico ed efficiente, e quindi capace di guardare al nuovo sviluppo – come affermava il professor Sacchi- con le province, cui vengono assegnati compiti di area vasta, ha bisogno di una nuova centralità della regione, una nuova centralità per tornare protagoniste e poter uscire dalla tenaglia finanziaria che ne ferisce profondamente il ruolo democratico, indebolendo l'unico livello istituzionale in grado di garantire un rapporto solido fra governanti e governati.
Il nuovo regionalismo richiede che la riforma endoregionale preveda alcuni elementi fondamentali. Mi riferisco alla Sanità, ma non solo ad essa. La riforma, nel suo complesso, deve fondarsi su basi diverse da quelle del regionalismo dei primi quaranta anni, fatta prevalentemente da politiche pubbliche comunitarie etc. Per questo occorre una nuova centralità di Regione e Comuni e un nuovo patto istituzionale dei territori così come occorre un più ampio e sistematico rapporto di confronto e collaborazione con le regioni limitrofe.
Le tante fondamentali questioni dibattute oggi in questa sede vanno ben oltre la vicenda della Provincia di Terni, costituiscono, nel loro insieme, un'occasione forse irripetibile per progettare un'Umbria più moderna e dinamica e per il suo rilancio, nella speranza che questo rilancio coincida con quello del Paese e dell'Europa. La marcia dell'Umbria anche prima della crisi era più lenta delle altre regioni dell'Italia centro-settentrionale. Un progetto di questo tipo, in così poco tempo, può sembrare troppo ambizioso, ma se non ci proviamo adesso, avviandolo, quando lo faremo? Quando sarà troppo tardi, quando tutto risulterà compromesso?
L'alternativa non sarà qualche piccola scossa di assestamento, ma un terremoto dagli esiti imprevedibili o forse addirittura l'inizio della disarticolazione e del declino.
Per questo ci dobbiamo provare, dobbiamo farlo tutti insieme. Non fare nulla, lasciare le cose al loro destino non è un'alternativa. Né la Regione, né i Comuni, né i partiti politici e neppure le classi dirigenti potrebbero giustificare a posteriori l'inerzia di oggi, il non aver compreso la dimensione del problema.

La posta in gioco è un'altra; in gioco c'è l'Umbria, la sua autonomia e la consolidata esperienza unitaria, le città, i territori, i cittadini umbri, tutti i cittadini umbri, nessuno escluso. Un gioco grande, difficile, che non si presta a piccoli calcoli di convenienza.

Su questi temi anche per la generale consapevolezza della ristrettezza dei tempi – come rimarcava il professor Covino –, soprattutto ai fini della partecipazione, il dibattito è stato avviato. Il CAL si è dimostrato un prezioso luogo di approfondimento e di elaborazione sotto la guida del Presidente Di Girolamo. Al CAL sono giunti importanti contributi dall'ANCI, dall'UPI e dalla stessa Regione.

I più importanti risultati sono rappresentati proprio da questi stati generali delle autonomie, appuntamento di grande rilevanza e di forte significato in una situazione straordinaria, e dal documento proposto al dibattito e scaturito da serio e intenso lavoro.

L'assise odierna può e deve costituire un momento essenziale di allargamento del dibattito sulla riforma istituzionale all'intera comunità regionale.

Abbiamo recisamente rifiutato la tentazione di una discussione per file interne, ristrette alle rappresentanze politiche e istituzionali. L'esito di questo percorso non potrà che essere caratterizzato da una larga partecipazione e da un'ampia condivisione. Operazioni come queste, che intervengono su assetti consolidati, non possono che condursi così. È un modo adeguato e responsabile di affrontare un passaggio delicato della storia della nostra regione. Auguro, in conclusione, che l'esito di questa assemblea possa aiutarci ad affrontare un cammino difficile il cui esito risulta particolarmente rischioso ma privo di alternative vere e credibili.

Una nuova Provincia può nascere solo da un referendum consultivo

Stefania Filipponi
Consiglio Comunale di Foligno

Il decreto "Salva Italia", probabilmente sulla spinta di una campagna mediatica, prevedeva una sostanziale scomparsa delle Province svuotate delle loro funzioni a tutto vantaggio non dei Comuni ma delle Regioni, un disegno, un progetto, di dubbia costituzionalità. La nuova normativa ha corretto il tiro: non più svuotamento in vista della soppressione ma riordino attraverso la soppressione e l'accorpamento degli enti non rispondenti a determinati parametri demografici e territoriali con conferma delle funzioni di area vasta in capo alle Province superstiti. Ma se, come in Umbria, la circoscrizione regionale costituisce un'idonea area vasta, quale motivo vi è perché coesistano due livelli di governo, cioè Provincia e Regione?
Leggevo in questi giorni il parere del professor Onida secondo il quale, in sintesi, "Da qualche parte bisogna cominciare!". È sicuramente vero, ma è anche vero il fatto che mentre si riduce il numero delle Province con la conseguente maggiore estensione di quelle superstiti, contemporaneamente se ne riducono le funzioni.
Questa mattina ci è stato consegnato un documento che è un'ipotesi di riordino formulata dal CAL umbro. Dopo una premessa relativa alla crisi, vi si evidenzia la difficoltà politica e amministrativa derivante dall'avere soggetti istituzionali diversi che esercitano le loro funzioni sulla stessa popolazione e sullo stesso territorio, stigmatizza l'impoverimento istituzionale e la crisi di rappresentanza che potrebbe derivare dall'applicazione *tout court* della normativa per giungere ad ipotizzare un riequilibrio territoriale attraverso la strada del riordino dettata dall'articolo 17 della legge 135/2012 attivando le più ampie procedure partecipative nel rispetto dello spirito dell'articolo133 della Costituzione.
Il dato normativo è chiaro, e non sembra sia stato modificato, e altrettanto chiara è la nota interpretativa del Ministero: "I requisiti minimi di dimensione territoriale e demografica indicati nella legge non possono essere modificati attraverso accorpamento di comuni da parte delle Province per salvarsi dalla concentrazione prevista dalla spending review". Insomma, non si possono modificare le attuali circoscrizioni provinciali. Nella proposta, però, si parla di riordino secondo l'articolo 17 in base allo spirito dell'articolo 133, ma la procedura del 133 è abbastanza complessa e mal si concilia con l'articolo 17.

Il documento del CAL afferma poi: "Il territorio a cui guardare per la futura circoscrizione provinciale di Terni, che potrebbe assumere anche una diversa denominazione è rappresentato dalle aree del Folignate, dello Spoletino e della Valnerina, e la strategia da adottare è quella del riconoscimento della valorizzazione dei territori e del dinamismo delle città".
Queste belle parole, secondo me, dovrebbero essere riempite di contenuti e tradotte in servizi.
Sempre nel documento, tra le caratteristiche salienti della Provincia dell'Umbria "Sud" derivante dall'accorpamento dei territori del Folignate, dello Spoletino e della Valnerina con il Ternano ecc. viene indicata la gestione unitaria dei servizi fondamentali per i cittadini quali, ad esempio, la ferrovia, la Flaminia, le piattaforme logistiche di Terni e Foligno.
Da folignate non so a che punto sia la piattaforma di Terni, ma so a quale punto non è la piattaforma di Foligno! Ora pur essendo fermamente convinta che stiamo discutendo del nulla – diceva l'assessore folignate Napolitano "un dibattito surreale" –, dato che in Italia nulla è più definitivo di quello che viene definito provvisorio e che quindi c'è il rischio che l'irreale diventi reale, considerato che gli Stati Generali sono stati convocati per individuare una soluzione da sottoporre al Consiglio (l'art 133 richiamato nel documento del CAL prevede prima di tutto l'iniziativa degli Enti locali), l'articolo 133 richiamato nel documento del CAL prevede prima di tutto l'iniziativa degli Enti Locali, come consigliere folignate concludo dicendo – e nel dirlo mi rivolgo soprattutto al mio sindaco, che non ho votato ma che è il mio sindaco – che nessuno pensi di decidere sul futuro di Foligno senza il parere del Consiglio Comunale di Foligno ma soprattutto senza aver preventivamente consultato i folignati. Abbiamo un istituto di democrazia partecipativa, che è il referendum; chiedo quindi che venga indetto il referendum consultivo su tutti i territori interessati, a partire Foligno.

Una sola Provincia per l'Umbria ridarebbe credibilità alla politica

Emanuele Prisco
Consiglio Comunale di Perugia

L'argomento proposto dal documento del CAL è inserito nel contesto generale di crisi economico-sociale e di crisi della politica, che ha la necessità di recuperare autorevolezza. Ci sono poi all'orizzonte le difficoltà del rispetto dei parametri europei, ci sono le norme del *fiscal compact*. Purtroppo questo è un tempo in cui alla politica sono richieste scelte necessarie e difficili per cercare di porre rimedio ad errori del passato compiuti da chi in passato ha pensato di costruire piccoli – se non grandi – privilegi scaricandoli sulle generazioni future. Oggi arriva il conto, ed è salato, e questo governo, che sa un po' di liquiidatore fallimentare, ce lo fa pagare.
Noi siamo in un livello basso delle scelte politiche, quello degli Enti Locali, che hanno un margine di scelta limitato dentro scelte più generali e complesse che non dico di condividere, anzi, tutt'altro, ma sono state già prese. Credo però che per dimostrare di essere tale, alla classe dirigente degli Enti Locali spetti anche il compito di riscattare la politica per darle il senso di un momento alto di impegno civile. Certo, screditata come è da certi personaggi – mi viene in mente Lusi da una parte e Fiorito dall'altra – la politica deve riguadagnare credibilità per riaffermare il suo più alto impegno sociale. Per farlo deve scegliere, deve decidere e lo deve fare con autorevolezza.
Certo questa riforma non è fatta bene: se si dice che si aboliscono le Province, si aboliscono le Province, non si fa una riduzione parziale con le eccezioni che sono state previste. C'è il problema – ricordato dal sindaco Boccali – della sovrapposizione delle funzioni. Certo, servirebbe una riforma più complessa della Costituzione con la riorganizzazione degli Enti Locali, ma oggi ci viene prospettata una scelta di altro tipo: se, sulla base del meccanismo normativo previsto, vogliamo per l'Umbria una sola Provincia, aderendo così a questa sorta di semplificazione, o se vogliamo invece, con un *maquillage* che a me ricorda un po' gli aspetti deteriori della prima Repubblica, salvare lo *status quo*.
Oggi viene chiesta autorevolezza della politica e il quadro economico nel quale siamo stretti ci dà una sola strada, quella della non moltiplicazione degli Enti. Se non sbaglio, in termini di spesa per il personale l'Umbria è addirittura la terza regione in Italia – la prima è la Sicilia ,tanto per capirci – e quindi se una

Provincia significa, per dirla come la vedono le persone comuni, dieci poltrone, due Province significano venti poltrone. E questo vale per tutti gli Enti Locali, per la duplicazione delle USL e per la corsa alla salvaguardia degli enti intermedi. Da consigliere di Perugia non penso certo che tutte le sedi di tutti gli Enti debbano stare a Perugia: immagino che si possa trovare una combinazione tale per cui i territori non escano mortificati da queste scelte.
Però non mi si dica che si vogliono due Province perché cerchiamo di preservare legami diretti e profondi di cultura economica, sociale ecc., come ho letto nella relazione proposta dal CAL perché questa è fantasia.
Penso poi ci siano dei dubbi anche sulla procedura che non vedo indicata in quella relazione: penso che si dovrebbe andare a un referendum popolare o che non si possa prescinda dal voto dei Consigli comunali e che il voto dei Consigli comunali debba essere un voto ponderato perché non è possibile che un comune di 500 abitanti – con tutto il rispetto, e io difendo l'autonomia dei piccoli comuni – possa valere uno come un Comune di 50.000 o 60-100.000 abitanti.
A differenza del sindaco Boccali non voglio un Ente, ancorché intermedio, che non sia eletto dai cittadini, sottoposto al loro controllo: non la immagino una Provincia, così come indicato nella legge, governata da una sorta di consiglio di amministrazione dei sindaci: credo che su questo punto dovremmo fare una battaglia. così come penso una battaglia vada fatta – e non per una questione di parte – sulla difesa della qualità dei servizi ai cittadini e sulla difesa delle articolazioni decentrate dello Stato.
Purtroppo ci troviamo noi agire in un tempo difficile, che richiede scelte complesse, ma se sapremo guardare al di là del nostro interesse individuale o dell'interesse del Collegio elettorale al quale dobbiamo rispondere, penso sapremo scegliere in senso diverso da quello indicato dal documento del CAL: non penso che abolendo una Provincia, quindi riducendo l'Umbria a una sola Provincia – che non potrà essere quella di Perugia ma semmai dell'Umbria – avremo risolto i problemi dell'Italia, ma sono sicuro che così facendo dimostreremo che c'è una classe dirigente credibile e che l'Umbria, e quindi anche l'Italia, possono contare su questa classe dirigente e tornare a sperare che sia possibile un futuro migliore di quello che oggi ci viene rappresentato e prospettato.

Con una sola Provincia è a rischio la stessa Umbria

Giorgio Finocchio
Presidente Consiglio Comunale di Terni

Intervengo anche a nome del Consiglio Comunale di Terni che lunedì scorso ha approvato all'unanimità una delibera sul tema del riordino istituzionale, un tema complicato, come si evince anche dagli interventi degli accademici, dei rappresentanti delle Istituzionali e dei singoli Consigli comunali. È un tema che in Umbria probabilmente sconta un ritardo culturale e politico: nell'agosto 2011, quando il governo Berlusconi intervenne sul tema della riorganizzazione delle Province, il Consiglio Comunale di Terni e il Consiglio Provinciale di Terni deliberarono sul riequilibrio territoriale dell'Umbria.
Dobbiamo sforzarci, al di là delle vocazioni storiche, di fare un ragionamento rispetto alla questione del riordino delle Province che probabilmente da qui a qualche mese troverà una soluzione.
Al di là delle difficoltà, anche di natura costituzionale, che si possono porre, al di là di possibili interventi di futuri parlamenti o di nuovi Consigli comunali, siamo chiamati prima di tutto a capire quello che accadrà, o potrà accadere, nei prossimi mesi. Sicuramente può accadere quello che è già accaduto, cioè che la legge trovi la sua strada e il governo Monti, al di là delle connotazioni politiche o delle simpatie che ciascuno può avere, arrivi a dimezzare il numero delle Province in Italia.
Siccome il Parlamento ha già votato, penso ci siano le condizioni per cui il governo raggiunga questo risultato, al di là delle questioni poi costituzionali, che rappresentano comunque un elemento importante.
Prima di tutto ritengo quindi si debba sgomberare il campo da alcuni elementi che nella discussione in Umbria sono stati portati avanti anche oggi. Certamente l'attuale momento è in questa sede particolare anche per noi che "facciamo politica" ma va subito detto che non è in discussione l'abolizione delle Province bensì il loro riordino. Inoltre, va tenuto presente che non si può parlare di proliferazione di livelli istituzionali e di poltrone perché l'organizzazione delle nuove Province sarà diversa. Il problema, se non vogliamo dare delle risposte ai cittadini, fornendo loro servizi, è come ci proponiamo di organizzare questi servizi. Penso che il bacino dei 350-400.000 abitanti proposto dal documento del CAL sia un elemento da prendere in considerazione perché basta guardare

la cartina dell'Umbria per capire che questa è una regione squilibrata. Altro tema da prendere in considerazione è l'organizzazione istituzionale dello Stato, e da questo punto di vista, rispetto ai parametri indicati, l'Umbria avrebbe la possibilità di fare tre Province! Certamente la crisi economica ha il suo peso, ma non possiamo trascurare le problematiche del controllo sul territorio.
Non per difesa camanilistica, ma è evidente come il peso della città di Terni in termini economici, oltre che storici, ha una sua rilevanza all'interno del comparto umbro: per il 60% sia l'import sia l'export dell'Umbria transitano per la città di Terni!
Il professor Covino sottolineava come andasse emergendo il problema di un rafforzamento della regione. Sono d'accordo e faccio notare come nel nostro documento non abbiamo scritto "salvare Terni", bensì abbiamo invitato a ragionare sul rafforzamento dell'Umbria, perché è fuori di dubbio che se Terni è terra lo è anche all'Umbria e l'Umbria del sud è soprattutto terra di confine verso il Lazio. È evidente che alla riorganizzazione l'Umbria può arrivare in termini di disgregazione o di rafforzamento di capacità di apertura verso l'esterno. Non si può dimenticare, non considerare, come la vicina città di Rieti abbia oggi un problema molto grande posto dall'ipotesi di riordino istituzionale, problema che sarebbe più semplice affrontare in un quadro capace di prevedere un'apertura dell'Umbria e non una sua chiusura su se stessa.
Un altro non meno grave rischio da evitare è quello di stare fermi. Il documento che ha presentato il sindaco di Terni in queanto presidente del CAL è un contributo importante; in questa sede, e non solo, percepisco però l'intenzione di rinviare la discussione o rivedere i parametri. Penso invece che tutti ci dobbiamo sforzare di riflettere su queste problematiche del riordino amminstrativo, evitando di chiuderci ciascuno nel proprio orticello per individuare, invece, elementi di innovazione. A me non sembra che sia preferibile un ragionamento politico a una qualsiasi lettura tecnica che potrebbero fornire i Consigli comunali, e che semmai sulle varie ipotesi di riordino dovrebbero esprimersi tutti i Consigli comunali dell'Umbria, sempre tenendo presente che è controproducente limitarsi a coltivare il proprio orticello. Non si può non riconoscere a Terni un merito, cioè quello di avere avuto la capacità nel corso degli ultimi cento anni di accogliere anche le genti dell'Umbria, anche dei territori di Spoleto e di Foligno. Terni è diventata la città dei dialetti che ha sviluppato la famosa "Italia mediana".
Per concludere, la riflessione che porto a nome del Consiglio Comunale di Terni è un invito alla discussione, al confronto, a ragionare in Umbria termini più complessivi.

Due nuove Province per una complessiva riorganizzazione istituzionale dell'Umbria

Piero Mignini
Assessore della Provincia di Perugia

In questo Paese c'è un assoluto bisogno di riformare l'architettura istituzionale, di togliere sovrapposizioni, di stabilire una volta per tutte chi fa cosa, di semplificare i sistemi amministrativi procedimenti, ma che questa sia una riforma clamorosamente sbagliata e incomprensibile lo dice il fatto che, pur intevendo sul terreno istituzionale, sia inserita naturalmente in un provvedimento economico. Di fatto c'è una confusione totale: il governo fa provvedimenti non chiari che richiedono interpretazioni talmente complicate che diventa difficile perfino capire quali sono i passaggi da attivare. Personalmente sono uno di quelli che pensa che una riforma del sistema istituzionale potrebbe prevedere che le Province non ci siano ma che per elaborarla ci si dovrebbe mettere intorno a un tavolo, perché non è accetabile che una riforma di questo tipo e portata si delinei sulla logica di un possibile risparmio. Qualcuno ha detto che tutte le forze politiche, compreso il PD, hanno votato questo provvedimento. È vero, ma non ho alcun imbarazzo a dire che non condivido un provvedimento con queste caratteristiche, così come penso che alcuni Consigli comunali, per la consistenza che hanno, siano diventati una sorta di "Consiglio familiare"; non sono d'accordo poi con lo svuotamento di fatto dei poteri dei Consigli provinciali, non sono d'accordo che le future Province, che siano di primo o secondo livello non ha importanza, siano ridotte a 16 e non sono d'accordo neanche sulla riduzione dei consiglieri regionali.
Se il problema è la spesa si stabilisca un tetto di spesa! Ridurre drasticamente il numero delle Province penso sia esattamente il contrario di quello che i cittadini si aspettano. Alcuni affermano con forza: "I cittadini vogliono che le Province...", ma forse dicono così quanti non vengono toccati da questo provvedimento.
Sulla base del provvedimento l'Umbria avrà una sola Provincia. Io sono di Perugia e quindi potrei dire "Va bene, qual è il problema?". Invece penso che ciò rappresenterebbe un problema enorme perché anche io ho una grande difficoltà a immaginare la sovrapposizione fra la Regione e l'unica sua Provincia perché verrebbero a mancare gli incentivi per il decentramento. Penso che la Regione abbia delle funzioni che deve continuare a svolgere ma penso anche che il decentramento verso le Province sia assolutamente necessario e debba proseguire,

mentre l'accorpamento delle Province porta con sé uno svuotamento evidente. Per tutti questi motivi penso si debba lavorare e operare perché in Umbria vengano mantenute due Province, due nuove Province, due nuovi ambiti o aree, chiamateli come volete. Penso che pongono un tema sul quale riflettere seriamente quanti sostengono che potremmo farne a meno della Provincia nelle regioni dove il loro accorpamento porterebbe a un unico Ente che territorialmente si sovrapporrebbe con la Regione, ma penso si debba lavorare perché in Umbria si mantengano due Province. Questa operazione, però, dovrà essere condivisa da tutta la classe dirigente: non è condivisibile pensare di demandare queste problematiche a discussioni introno a un tavolo ristretto e neppure al parere di alcuni Consigli comunali perché ciò significherebbe continuare ad adottare un sistema dove nessuno prende decisioni e, a seconda del luogo, dice cose diverse mentre la situazione e la gravità dei problemi sul tappeto richiedono l'assunzione di responsabilità vere. Il CAL – tra l'altro nessuno sapeva che esistevano i CAL fino all'altro ieri, adesso i CAL hanno trovato una certa risonanza – è il luogo dove sono rappresentati i Comuni, le Province e la Regione e con il suo documento, ovviamente perfettibile, sintetizza una riflessione e individua chiaramente l'obiettivo sul quale dobbiamo lavorare: individuare due nuove Province nel territorio dell'Umbria. Potrebbero esserci soluzioni diverse come quella prospettata da qualche Consiglio Comunale per trasferirsi dalla Provincia di Terni in quella Provincia di Perugia, ma se l'obiettivo deve essere quello di costruire due nuove entità, penso si debba allargare il ragionamento puntando a una riorganizzazione complessiva dell'Umbria da un punto di vista istituzionale che determini due nuove aree contestualmente a una serie di riforme che già la Regione, perché costruire in Umbria un'unica Provincia avrebbe più conseguenze nefaste che vantaggi.

Una sola Provincia per una Regione? Addio alla sussidiarietà scritta in Costituzione

Enrico Carloni
Assessore Comune di Città di Castello

Intervengo a questo convegno come assessore del Comune di Città di Castello ma, ricordando i miei studi universitari cercherò di portare il mio contributo dai due punti di vista. Mignini ha detto che ci troviamo di fronte a un passaggio decisivo nella riforma dell'architettura istituzionale umbra. Mi piace il termine "architettura" perché, come diceva Vitruvio, denota stabilità, utilità e bellezza ma, a ben vedere, di architettura non abbiamo molto di fronte, abbiamo semmai di fronte a noi un edificio, cioè qualcosa che viene costruito senza che vi sia garanzia di stabilità e utilità. Come è stato già detto, siamo di fronte a una riforma che non è guidata da ragioni di riordino dello Stato ma da ragioni di bilancio, cioè economiche. Teniamo ben presente questo elemento perché è al tempo stesso il punto di debolezza e il punto di forza di questa riforma: la necessità sembra stia portando a un'interpretazione che forza il dettato costituzionale, anche se va ricordato che la Corte Costituzionale si pronuncerà su questa riforma a novembre. Il ministro Patroni Griffi, forte della necessità di bilancio, dice che la riforma si concluderà entro la fine dell'anno, anche se potrebbe finire nel tritacarne dei passaggi elettorali. A mio avviso, data l'attuale fase politico-istituzionale, il testo della spending review può tenere dal punto di vista costituzionale; è una forzatura, ma ci sono già stati passaggi storico-politici in cui riforme di questo tipo, cioè forzature di questo tipo, hanno tenuto. Quello proposto dal governo è un meccanismo, un riordino istituzionale, parallelo rispetto a quello previsto dall'articolo 133, mentre il documento del CAL si integra a un processo che non parte dal basso, attraverso i singoli Comuni, pur proponendo di spostare da una Provincia all'altra alcuni singoli comuni, sebbene questa operazione sia stata esclusa dal Ministero. Come assessore del Comune di Città di Castello sono in difficoltà a prendere una posizione in merito allo spostamento di altri Comuni ma penso che l'Umbria uscirebbe senz'altro più debole nel momento in cui avesse la Regione territorialmente coincidente con una sola Provincia, esito in ogni caso assolutamente non funzionale al di là dell'importanza dell'ente Provincia. Quello che conta in questo dibattito, più dell'ente Provincia, è a mio avviso il livello provinciale,

cioè il livello di articolazione statale: perdere la dimensione provinciale significa un impoverimento anche perché, per come delineata dal legislatore, la nuova Provincia non sarebbe in ogni caso la vecchia Provincia. Secondo la proposta legislativa la nuova Provincia è un ente di secondo livello e con meno funzioni. Personalmente mi trovo a seguire il processo di riforma che riguarda il livello endoregionale e in particolare la questione delle Unioni Speciali e ritengo che se l'esito della riforma fosse quello di un'unica Provincia inevitabilmente la Regione dovrebbe depotenziare o svuotare questa dimensione. Del resto, sarebbe difficile anche applicare la sussidiarietà, cioè l'articolo 118 della Costituzione, tra livelli che coincidono dal punto di vista territoriale. Non vedo, infatti, come sia possibile applicare una valutazione di adeguatezza delle funzioni alla dimensione provinciale piuttosto che a quella regionale nel momento in cui i due livelli, dal punto di vista territoriale dovessero coincidere. In questa prospettiva, allora, le Unioni Speciali potrebbero, quindi, trovarsi a breve a ereditare un gran numero di funzioni provinciali, quelle già statali e forse anche quelle regionali: questo pone un altro ordine di problemi, perché diversa è la problematica che si pone per l'esercizio (associato) di funzioni comunali rispetto a quella che si pone per l'esercizio di funzioni di area vasta. Col che le Unioni Speciali rischiano di trovarsi spiazzate o in un senso o nell'altro: o troppo ampie per gestire efficacemente le funzioni comunali, o troppo piccole per porsi come punto di caduta delle funzioni provinciali.

Comunque vada questo percorso, un altro aspetto merita di essere evidenziato: una Regione monoprovinciale è, per ciò stesso, una Regione che rischia di apparire troppo piccola, e inadeguata, rispetto alle sfide che abbiamo davanti. È la Regione, non meno delle Province, ad avere bisogno di una organizzazione razionale del livello provinciale, che in Umbria non può che tradursi nel mantenimento, sia pure con meccanismi di riequilibrio, di un sistema fondato su due Province.

Tanta fretta non ci aiuta: prima dovremmo decidere la riorganizzazione dell'Umbria

Donatella Tesei
Sindaco Comune di Montefalco

Voglio iniziare con il dire che ho apprezzato il fatto che Leopoldo Di Girolamo abbia presentato questo documento del CAL come sua elaborazione. Sapete benissimo che questa non è la consueta funzione che il CAL è chiamato a svolgere, ma gli è stata attribuita e, diligentemente, l'Ufficio di Presidenza, di cui faccio parte in qualità di vicepresidente, ha organizzato un gruppo di lavoro. Questo gruppo di lavoro si è riunito e ha elaborato un documento. Alla presentazione di questo documento, giovedì scorso, dovendo fare un intervento senza poter ascoltare i contributi degli altri a causa di un altro impegno, ho detto che non lo condividevo, specificando per quali ragioni. In quel contesto non sono voluta entrare nelle ragioni di opportunità sulle due Province, sulle quali condivido molte delle cose dette dall'assessore Orsini e dall'assessore Mignini: bisogna fare una riflessione molto seria e per farla non dobbiamo necessariamente rispettare tappe così stringenti come quelle proposte, cosa peraltro, secondo me, non corretta dal punto di vista procedurale. Giusta o sbagliata che sia la proposta del CAL, si tratta di spostare 22 Comuni, e la partecipazione deve quindi essere molto forte perché la discussione dovrebbe prendere in considerazione il riordino istituzionale della nostra regione: non possiamo pensare di procedere per compartimenti separati, non possiamo pensare di arrivare a formulare una proposta per salvare una Provincia. Tra l'altro, se il famoso decreto legge punta al riordino dei territori, deve seguire un percorso che è quello dettato dall'articolo133 della Costituzione e delle norme del Testo Unico degli Enti Locali, cosa che, a mio modesto avviso, non ha nulla a che vedere con il famoso articolo 17. Quindi è inutile correre e affannarsi a presentare questa proposta nei termini della legge 135, inutile sconvolgere le dinamiche all'interno di vari Comuni e di territori importanti: dovremmo invece avere le idee chiare sul percorso che da qui ai prossimi mesi ci vedrà impegnati nella riorganizzazione della struttura della nostra Umbria. Stiamo accelerando l'esame delle problematiche poste dalle Unioni Speciali dei Comuni non sapendo – condivido quanto detto dall'assessore del Comune di Città di Castello – quali saranno le loro funzioni: si parla di funzioni proprie della Regione delegate, ma cosa andrà a confluire in queste Unioni? come funzioneranno? chi dovrà prendere dei dipendenti? Queste sono

le problematiche che ci vedranno impegnati, che vedranno impegnati i Comuni che faranno parte di queste Unioni Speciali, senza dimenticare che le "nuove" Province saranno "cosa" diversa delle "vecchie" Province.
Questi sono argomenti che meritano approfondimenti, e quel documento del CAL non permette a mio avviso di capire l'*iter* da seguire per arrivare a portare avanti la formulazione della nuova Provincia, per poter discutere di questo nuovo riordino sul tavolo del governo. A che punto e a che posto sono messi i Consigli Comunali in questa proposta? Devono essere attivati in via preventiva, chi, quali saranno i Consigli Comunali coinvolti? Quelli interessati perché questa proposta parla di 22 Comuni ben individuati, ovvero, visto che parliamo di un riordino dell'Umbria, dovremmo tutti partecipare a questa decisione?
In questom omento non sono in grado di dire ai consiglieri del mio Comune qual è l'iter che propone il CAL, cioè cosa dovremo portare in Consiglio Comunale per la discussione e la successiva deliberazione, visto per tutti è un punto fermo, per non passare sulla testa dei cittadini, che siano coinvolti i Consigli Comunali, cioè l'espressione più ampia della rappresentatività. Una volta chiarita la procedura sarà facile ragionare se è più opportuno che in questa riorganizzazione della seconda Provincia ci siano i comuni individuati dal CAL o se non siano piuttosto funzionali, per ragioni di cultura, perché come è stato ricordato nella nostra piccola Umbria ci sono territori che hanno culture. Ecco questo è l'auspicio. Definire la procedura non è un tecnicismo ma il sale della democrazia: dobbiamo sapere tutti quello che dobbiamo fare e che possiamo fare. Mi auguro quindi che a questo incontro ne seguano altri perché secondo me non ci sono termini cogenti e perentori da seguire e possiamo quindi utilizzare una procedura più consona.

È ancora molto forte il pericolo di una frantumazione dell'Umbria

Claudio Carnieri
Presidente Agenzia Umbria Ricerche; già assessore e presidente della Regione Umbria

Intervengo per sottolineare tre concetti: il primo, che ha un grande valore culturale e politico. Penso che la materia di cui stiamo discutendo sia parte di una temperie nazionale particolarmente significativa e anche pericolosa. La metto così: c'è un ritorno forte del "centralismo", anche inaspettato, che dobbiamo saper cogliere con nettezza. Vorrei sottolineare con forza questo concetto perché proprio contro il centralismo, così importante nella prima parte della vicenda della Repubblica, si sono, nella storia d'Italia, mosse grandi culture, non solo quelle della sinistra alla quale appartengo; penso all'impegno che le culture cattoliche, e anche le culture laiche, hanno portato in questa stessa direzione. Oggi, nella nuova Europa, dobbiamo tornare a valutare questo tema perché esso incrocia profondamente lo snodo della democrazia. C'è un rapporto non virtuoso tra i provvedimenti finanziari che sono stati presi in questa fase del governo Monti e l'intervento contemporaneo, e con strumenti discutibili, sulle *forme dello Stato* che sta, a mio avviso, determinando un gap democratico nel cuore della vita della Repubblica italiana.
Quando ero giovane, tra gli anni cinquanta e sessanta, ci fu una grande discussione sulla programmazione nella visione del futuro del Paese. Ed è questo il secondo concetto sul quale volevo tornare. Si sottolineava allora una domanda strategica "*quale Stato per quale sviluppo?*". Ecco. Noi oggi abbiamo di nuovo fortemente questo tema. Lo Stato regionalista non è infatti mero dispensatore di finanza pubblica, *lo Stato regionalista è un punto essenziale per stare nelle frontiere della nuova Europa* e io sento che c'è stata e c'è oggi, prepotentemente, una nuova lima corrosiva che, proprio su questo snodo, investe i caratteri democratici della statualità repubblicana e anche le forme della politica. Negli ultimi due anni questa lima corrosiva si è rivolta verso le municipalità, adesso sta arrivando verso le Regioni viste come "luogo" di distorsioni del buon funzionamento dello Stato. Penso che qui le forze democratiche dovrebbero poter fare una scelta molto netta: la Repubblica regionalista è un punto fondamentale per poter stare nelle frontiere della nuova Europa; non è per spendere soldi e risorse, ma per avere organismi moderni capaci di stare nei processi di nuovo sviluppo.

Oggi una serie di studiosi, a livello nazionale e internazionale, ci hanno posto il tema di *nuove politiche pubbliche per un nuovo sviluppo*. E chi le fa queste politiche pubbliche? Abbiamo bisogno di grandi ingranaggi unitari in grado di poter portare avanti queste nuove politiche. E tutto questo va insieme alla assoluta necessità di combattere radicalmente tutti quei meccanismi degenerativi, non solo clientelari, che si sono organizzati, in questi decenni, ad ogni livello del governo della finanza pubblica, nelle forme della politica e negli apparati della pubblica amministrazione. Terzo concetto. Le belle relazioni di stamattina ci hanno sottolineato la fatica della storia umbra, prima nella fase in cui l'Umbria era parte dello Stato pontificio e poi nella storia dello Stato unitario. Questa fatica è stata, al fondo, quella volta a costruire una *dimensione unitaria* ed ha attaversato profondamente tutto il sessantennio repubblicano. Il professor Alberto Grohmann ci ha sottolineato più volte le dimensioni centrifughe e centripete di questo movimento. I protagonisti che hanno guidato le spinte positive volte a costruire un'identità unitaria della regione, sono state tuttavia espressione, in quella complessa storia, *più delle progettualità politiche che delle forze dell'economia*. Penso che dobbiamo molto riflettere su questo punto perché esso ha una conseguenza: l'unità dell'Umbria non si fonda, ancora oggi, su reti interne del "modello protettivo" che ne fanno un "sistema" coeso. Perciò il pericolo di una frantumazione localista dell'Umbria è ancora molto forte, non solo per i dualismi economici e sociali che venivano detti, ma perché ancora la regione non ha conquistato una *dimensione di sistema*: siamo ancora *in navigazione* lungo quel percorso.

Penso che da questo punto di vista, nei prossimi anni, in rapporto alle sfide che ci vengono dall'Europa, l'Umbria dovrà costruire comunque una più forte coesione. Vorrei dirlo in modo molto esplicito. La dimensione unitaria dell'Umbria deve crescere di più da tutti i punti di vista. Sono troppo forti ancora le spinte che tendono a far giocare una dimensione politica e culturale al *localismo*, mentre a quella dimensione unitaria la società umbra è chiamata anche prima di tutto dagli andamenti dell'economia. Stamattina il professor Sergio Sacchi ha detto delle cose particolarmente interessanti, altre se ne potrebbero aggiungere. Nei nuovi scenari dell'Europa la nostra regione ha aperte infatti non poche *faglie critiche* sulle quali la presidente Catiuscia Marini più volte è intervenuta. Il 28 di ottobre finalmente l'ISTAT ci darà i Conti economici-territoriali del 2010 e del 2011 che ancora oggi non sono disponibili e così vedremo meglio una radiografia della nostra regione ravvicinata e di lunga durata.

Quella dimensione unitaria, ecco la conseguenza, dovrà veder crescere in modo ancor più forte, a mio avviso, il ruolo unificante della Regione che non dovrà

arretrare, ma dovrà crescere in funzioni e forza di aggregazione anche con le altre regioni dell'Italia centrale. Quel processo di unificazione deve e dovrà reggersi però al di sotto, nei territori, con delle strutture, anche istituzionali, adeguate. Ecco anche il tema delle Provincie: non è difendere Terni, difendere la vecchia Provincia, ma significa pensare una *nuova fase del regionalismo* che non chiede alle Regioni di "farsi indietro", ma che dice invece alla Regione "fatti avanti, gioca di più, devi esser più forte, devi avere più strumenti": sotto deve esserci tuttavia una organizzazione adeguata del tessuto istituzionale. Una regione forte, un'unica provincia, con una medesima estensione, e una polverizzazione delle realtà municipali non fanno una coesione virtuosa, anche per un piccolo territorio come l'Umbria. Per questo il tema non riguarda solo Terni, riguarda tutti, questo è il punto: *che tipo di Regione pensiamo per poter stare efficacemente nell'Europa del 2020?* Questa è la grande questione e non è semplice perché, come si vedrà anche dai dati dell'ISTAT, le criticità umbre non sono di poco conto e ancor di più nei prossimi anni queste criticità verranno fuori.
Ecco allora un altro concetto: mi sorprende una certa tiepidezza dei grandi soggetti sociali attorno a questa discussione. Faccio un passo laterale rispetto alle mie funzioni di Presidente dell'AUR. C'è un "non detto" in quest'elaborazione: io non vorrei che ci fossero pezzi della società regionale che pensano che, con un'unica Provincia, tutto sarebbe più semplice, e la contrattazione dei *flussi di finanza pubblica*, più diretta. Per di più se il personale politico sarà eletto con meccanismi di secondo grado, anzi di terzo. Lo dico con qualche mia vecchia "giacchetta" critica: questo è un grande punto perché noi abbiamo bisogno non di contrattazione corporativa, ma di una rete di assemblee che risponda alla rappresentanza democratica, e anche ai meccanismi della trasparenza e della crescita civile. Tutte le relazioni di questa mattina ci dicono che qui c'è e ci sarà una partita grossa!

Dopo le Province, le Regioni?

Alfio Todini
Sindaco del Comune di Marsciano

Condivido il complesso delle considerazioni proposte dal presidente del CAL e da quello dell'ANCI e provo a riassumere in estrema sintesi alcune considerazioni. La Provincia unica dell'Umbria è per le tante ragioni che sono già state dette la peggiore delle ipotesi a cui possiamo andare incontro in questa fase e tuttavia consiglierei maggiore cautela nel far coincidere quest'ipotesi con l'automatica scomparsa della stessa idea dell'Umbria perché come è vero che così genereremmo una sorta di mostro, è anche vero che nel momento in cui ci viene chiesto di ragionare da classe dirigente, uso questo termine antipatico per intenderci, e ci viene chiesto di farlo nel tentativo di spendersi per la nuova articolazione che viene proposta, penso che ci dobbiamo chiedere di essere classe dirigente, anche se questo tentativo non dovesse andare in porto, usando la stessa responsabilità che viene richiesta a tutti quanti noi e partire dal presupposto che o è questo o scompare l'Umbria come idea, così come ce l'ha illustrata Claudio Carnieri. Penso che sia uno dei peggiori modi per affrontare questa discussione.
Per quanto mi riguarda sono d'accordo con quanti hanno detto che dobbiamo porre la questione su termini corretti e per me il termine corretto è questo: venendo meno la Provincia di Terni viene meno anche quella di Perugia, o Provincia dell'Umbria che dir si voglia. Quindi, se vogliamo esercitare in questa fase un ruolo non solo in risposta agli obblighi che la legge mette a carico del CAL o delle Regioni ma per una ragione politica che sia capace di spiegare all'Umbria perché tra tanti problemi stiamo discutendo di questo allora dobbiamo ripartire dalla possibilità di trovare un minimo comun denominatore sul punto che altri hanno detto di reinventare un'articolazione nuova dell'Umbria e per quanto riguarda l'esistenza dell'ente provincia ragiona appunto di un ente di secondo livello e ragionando di questo si approda ad un punto di vista condiviso che parla di due articolazioni territoriali perché questo garantisce di più e meglio l'espressione delle pluralità regionali, perché questo non mortifica la dimensione, l'identità e il ruolo di città importanti della nostra regione a partire da Terni, perché questo continua a garantire un più elevato livello di protagonismo diffuso. Su questo tema, siccome dobbiamo rappresentare all'Umbria una discussione che non sia schizofrenica, noi possiamo trovare un aggancio ad

un processo di riforma in atto che ha la caratteristica di essere un processo tutto umbro, quini non imposto da normative nazionali, mi riferisco al tema del riordino dei servizi sanitari, spiegando che si da coerenza a quel tipo di e di percorso. E in questo senso io già all'ultima riunione del CAL ho avuto modo di dire che se è così, io credo che non possa che essere così, la discussione deve riguardarci tutti e deve spingerci tutti a ripartire da zero. E lo dico anche andando oltre alcune considerazioni che in questi mesi circolano che volendo pur perorare cause pur comprensive e legittime a volte vengono usate per argomenti che non aiutano perché il tema della riqualificazione della spesa per il miglior funzionamento degli apparati e del sistema decisionale che abbiamo in Umbria è un tema che non si risolve certamente sulla questione del riordino, quindi su quella che dobbiamo affrontare in queste settimane, ma richiama naturalmente scenari diversi e se è vero, come molti ci ricordano che il tema delle province non è in discussione in questo momento, è anche vero che sul piano politico ciò non impedisce di fatto che nell'ambito di un processo di riforma dello Stato serio a differenza di quello di cui stiamo parlando, questo tema non possa esserci finalmente. Partendo dall'analisi di ciò che serve, degli strumenti di cui abbiamo bisogno e delle funzioni che vanno rimesse a quegli enti che in modo più rapido e compiuto ne rispondono alle proprie comunità. Non vorrei che risolvendo un problema noi pensiamo che la questione possa essere chiusa in questo modo e ciò io credo vale a maggior ragione in considerazione di alcuni fatti che si stanno verificando su questa materia. Il primo è che ragioneremmo comunque di enti di secondo livello, il che in presenza di un processo riformatore che investe i comparti fondamentali e in considerazione del fatto che le unioni del comuni sono in formazione significa che le competenze degli enti di secondo livello vanno ridotte al minimo. Significa non doverci ritrovare nella condizione di dover in qualche modo giustificare l'esistenza di enti attribuendo competenze appunto per garantirne l'esistenza e il funzionamento. Significa che su alcune scelte non si può tornare indietro, penso per esempio alla definizione di recente dell'ambito unico regionale su acqua e rifiuti. Messi in chiaro questi punti io credo che la strada di quello che viene chiamato riordino che possa portare all'individuazione dei due ambiti regionali sia l'unica al momento da percorrere. Detto questo, in conclusione, io credo che la scommessa a cui ci richiamava Claudio Carnieri, e cioè una dimensione unitaria dell'Umbria che deve fare passi avanti e che usi quello che c'è sotto la dimensione unitaria per rafforzare questo processo noi la costruiamo solamente se giochiamo la partita sul versante di una capacità di riforma di sistema e certo non può avvenire in presenza di una politica nazionale, di un parlamento, di

un governo che ha la necessità di portare qualche scalpo a Bruxelles, e in questo caso lo scalpo è quello di una metà circa delle province italiane, non è la riforma delle istituzioni e dei meccanismi di decisione e partecipazione introdotta nelle leggi di natura finanziaria che garantisce e che può aiutare questo sforzo ma noi di nostro ci dobbiamo mettere una riflessione che finora non abbiamo fatto compiutamente come sistema di governo regionale, come sistema delle autonomie e neanche come sistema politico, meno che mai come sistema sociale e economico degli attori fondamentali che su questo spesso si tengono ai margini dei campi di gioco salvo poi pretendere di fare gli arbitri, quella scommessa la vinciamo solo se scommettiamo su un elevato tasso di innovazione che eviti fenomeni di "balcanizzazione" della vicenda regionale, metta un argine a fenomeni che sono in atto in Umbria di meridionalizzazione dei comportamenti politici e che ragioni di sistemi concepiti sulle esigenze di sviluppo e di coesione dell'Umbria andando oltre sistemi che nel corso degli anni hanno mostrato il limite di essere spesso concepiti per chi li doveva governare e alimentare che non per le esigenze di crescita e di lavoro della regione. E quindi io penso che c'è un compito umbro da portare avanti e da portare a termine che deve superare tante resistenze in nome di rendite di posizione che non sono più sostenibili né sul piano economico né su quello democratico perché quando si manifesta uno scarto elevato tra le esigenze di un modello economico che deve dare risposte oggi e il fatto che non c'è una pubblica amministrazione che capisce che se prima l'autorizzazione la poteva dare in novanta giorni oggi la deve dare in quindici o in trenta perché è quello che concretamente ci viene richiesto alla fine i processi di distacco e di delegittimazione delle istituzioni vanno avanti, quella forbice, quel fossato si amplia fino a diventare appunto democratico del quale qualche sentore cominciamo ad averlo non solo dall'alto cioè da un governo che non dialoga e non ragiona, non solo da un Parlamento irretito, intrappolato nella logica dei voti di fiducia che poi vota ogni cosa, ma anche dal basso da una società e da una comunità regionale che vede i propri tentativi in qualche modo vanificati da un sistema istituzionale che non si conforma alle sue prioritarie esigenze. Qualche volta si ha l'impressione di dover fare le cose oltre le volontà di quelli che ne dovrebbero beneficiare perché vorrei che anche su questo noi chiamassimo gli attori socioeconomici della nostra regione ad una riflessione che sia più libera, più autonoma, più svincolata da quei meccanismi di contrattazione col sistema di potere che magari può consentire loro di essere più radicali nella critica e nella richiesta di una pubblica amministrazione che sia in grado partendo dai suoi livelli decisionali di essere più rapida ed efficiente, qualche volta si ha l'impres-

sione che siccome c'è sempre qualche scambio in atto questo imponga un po' di autocensura anche in questi soggetti che preferiscono giocare la partita su un piano più diretto di rapporto col sistema di potere. Questo per dire che le questioni richiedono oggi grande coraggio e l'abbandono di qualsiasi forma di ipocrisia nel dibattito che c'è in ogni ambito della nostra regione. Il coraggio in questo momento è quello di dire che all'Umbria, messa alle strette da questo tipo di normativa, serve una risposta che abbia quelle caratteristiche e non possiamo lasciare questo tema ai comuni, che devono essere eventualmente chiamati a compiere delle scelte, ce lo dobbiamo assumere tutti, l'intera società regionale e quindi l'intero corpo istituzionale sapendo per quanto riguarda il sottoscritto che questa non può che essere la tappa di un percorso che ripensa in modo un po' più radicale il complesso delle istituzioni nazionali e, per la parte che ci riguarda, umbre.

Non è questione di campanile, ma di tenuta dell'Umbria

Giuseppe Boccolini
Consiglio Comunale Terni

Non era previsto un nostro intervento a questo incontro del quale abbiamo apprezzato il merito. Come ha detto il presidente del Consiglio Comunale di Terni penso però che la discussione vada incentrata su una riflessione generale riguardo l'Umbria: noi ternani non giochiamo una partita di campanile, siamo ben lontani da questo stile, da questo pensiero, ma pensiamo, temiamo, che la perdurante crisi economica e la conseguente necessità di riduzione della spesa pubblica non miglioreranno le condizioni delle piccole regioni. Penso che da qui dobbiamo partire per ripensare l'Umbria, per riformare l'Umbria, per riadeguare l'Umbria e per pensare a ciò che siamo stati e a come potremmo migliorare. Non sfuggono ad alcuno le conflittualità territoriali né le problematiche relative alle rappresentanze del territorio. Ricordo a questo proposito la riflessione che qualche anno fa pose al centro del dibattico il presidente della Provincia di Terni Andrea Cavicchioli a proposito dell'equilibrio territoriale della regione ridisegnato in modo da stabilizzare l'Umbria, in modo da darle una dinamicità capace di trasformare in progettualità le necessarie scelte di politica generale che sarà necessario adottare, ma senza conflittualità territoriali. Ci è molto dispiaciuto, durante il dibattito estivo, vedere che alcuni sindaci rifiutavano a priori quasiasi ragionamento su Terni. Noi non abbiamo certo pensato di annettere alcuno, ma ci piace ricordare come la storia testimoni che Terni è non solo la città di San Valentino, la città dell'amore, ma una città ospitale che ha dato lavoro e ospitalità a tante, tantissime, persone provenienti dai territori limitrofi. Lo ricordo perché siamo stati feriti dall'atteggiamento di quei sindaci e perché nel progetto di riforma dell'Umbria pensiamo di avere un argomento valido da sottoporre a dibattito.

Venendo alla proposta del governo, penso che non sempre i tecnici hanno ragione e che a loro l'arte della politica e la capacità di rapportarsi con i cittadini e i territori. Basti pensare al Lazio: per dare un contributo alla discussione sull'Umbria con lo scopo di rafforzarla, abbiamo avuto rapporti politici con i reatini, i quali, con grande determinazione ci invitano a fare la seconda Provincia così come prospettato nel documento del CAL perché l'80% dei Comuni del Reatino vorrebbero aderirvi avendo come alternativa Guidonia, che è la città

con maggior numero di abitanti, o Viterbo, che è distante solo un quarto d'ora di automobile da Terni.
Voglio quindi ringraziare il presidente Leopoldo Di Girolamo per il coraggio dimostrato nel formulare la proposta del CAL perché o ciascuno rimane attaccato al suo campanile e lo difende, oppure ci confrontiamo nella convinzione che serve riformare l'Umbria, serve adeguarne le istituzioni, serve pensare al domani.
Ho sentito qualcuno dire che non voleva morire ternano, la città dell'amore, la città di San Valentino, una città che pane e lavoro l'ha offerto a tutta l'Umbria.
Se poi si farà o meno la nuova Provincia non dipenderà da noi: l'obiettivo è riformare l'Umbria, pensare a un'Umbria capace di affrontare il domani. Per raggiungere questo obiettivo ci si sta presentando un'occasione: la riorganizzazione generale dei servizi per eliminare gli equilibri territoriali, peraltro presenti anche all'interno dei vari partiti. Se l'Umbria avesse avuto un maggiore equilibrio probabilmente avrebbe funzionato meglio e senza rivendicazioni: non sarebbe sorta l'esigenza della terza Provincia e la Provincia di Terni non sarebbe stata costretta a porre continuamente il problema della rappresentatività e della distribuzione delle risorse.
Questi sono i problemi sul tappeto che dovremo affrontare. Certo, ci sono dei passaggi che la legge ci impone e anche io sento dire della volontà di non arrivare ad alcuna decisione dietro lo scudo delle elezioni, ma penso che l'Umbria debba fare un passo in avanti e affrontare la questione dell'assetto territoriale, questione che non può certo essere affrontata dai soli ternani e certo non in termini di rivendicazione, bensì nell'ottica di un'Umbria con una dimensione strategica allargata. Pertanto il nostro obiettivo è, e sarà, riformare l'Umbria e per raggiungerlo è certamente imprescindibile il contributo dei Consigli Comunali. Per questo vi invito a decidere oggi stesso che tutti i Consigli Comunali si riuniscano e deliberino in merito.
Avendo "vissuto" l'Umbria, penso che un passo in avanti di questo genere possiamo farlo per darci un avvenire diverso, per darci una risposta come umbri a un ragionamento strategico che ci appartiene.

Disegnare due nuove Province con la partecipazione di tutti i Comuni dell'Umbria

Carlo Antonini
Assessore Provincia di Perugia

Non credo che in questo consesso sfugga come la vicenda delle Province nella nostra regione, ma non solo e in particolare in quelle "monoprovinciali", assume un significato che travalica i confini delle problematicità istituzionali e rischia di mettere in discussione il sistema unitario dell'Umbria, l'unitarietà della nostra realtà regionale. Penso che questo elemento debba essere la prima preoccupazione di tutti quanti noi. Lo dico in maniera molto sentita perché per la nostra realtà regionale abbiamo lottato per oltre quaranta anni e non dobbiamo permettere che una riforma poco pensata, una riforma pasticciata – sebbene il governo sia composto da tecnici, professori, insomma persone qualificate –, la metta in pericolo. Sono convinto che la riforma, al di là delle dichiarazioni e degli intenti dichiarati, riuscirebbe ad ottenere solo una contenuta riduzione dei costi, della spesa pubblica, e un grande abbassamento dei livelli di democrazia. Per contro, non penso che ventidue Consigli Comunali possano deliberare il passaggio dei rispettivi territori da una Provincia all'altra: la centralità e l'assetto unitario dell'Umbria impongono che tutti i Consigli si pronuncino sulla creazione di due "nuove" Province.

Le riforme sono necessarie, ma non fatte così

Sandro Vitali
Sindaco di Spello

Penso che questo incontro sia utile, se non altro elimina i chiacchiericci e mette sul tavolo i problemi che ci troviamo di fronte e coinvolge anche i consiglieri comunali che molto spesso – è stato detto – sono bistrattati e hanno poca visibilità.
Concordo con quanti hanno detto che ci troviamo a discutere in assenza di un progetto organico di revisione dell'assetto istituzionale a livello nazionale: i governi, le forze politiche nazionali, il Parlamento, non ci mettono nelle condizioni di poter sviscerare al meglio i problemi che abbiamo davanti. Per contrastare la cosiddetta casta e la conseguente disaffezione verso la politica non penso si possa colpire una volta le Comunità Montane, una volta le Province un'altra qualche altro Ente; non penso neppure che i problemi economici si possano risolvere con la riduzione dei consiglieri e degli assessori. Il problema vero è che le riforme sono necessarie, perché ormai sono passati sessant'anni dalla costituzione della Repubblica e la crisi economica che ci troviamo ad affrontare è grave, ma sebbene nel tempo i governi siano cambiati, il metodo adottato è stato sempre lo stesso: tagli agli Enti Locali soprattutto ai Comuni medio-piccoli. Molti di questi sono oramai ridotti a un'amministrazione ragioneristica, nel senso che basta il ragioniere per fare il bilancio: le entrate sono così ridotte e le uscite sempre più vincolate che Giunta e Consiglio Comunale non possono più esercitare un minimo di discrezionalità di spesa.
Indubbiamente le difficoltà ci sono e forse anche noi, come amministratori, abbiamo qualche colpa perché avremmo dovuto affrontare prima il problema e non sperare, invece, che i problemi li avrebbero risolti altri. Come CAL, però, non penso si possa fare lo stesso ragionamento del governo centrale e del Parlamento: dovremmo invece definire qual è il modello che vogliamo in Umbria, ferme restando le norme di riferimento.
Personalmente penso che il modello incentrato sulla Regione, sulle due Province e i novantadue Comuni possa essere un modello magari non condivisibile ma capace di andare incontro a una semplificazione amministrativa e a una riduzione dei costi.
Non ricordo quando furono sciolti i Consorzi Urbanistici, ma poi di enti ne

abbiamo fatti una miriade: alcuni sono ancora in piedi mentre altri sono stati sciolti ma ancora ce ne sono tanti, troppi.
Un'altra scelta, un altro modello, anch'esso condivisibile, potrebbe essere basato sull'eliminazione delle Province a favore di Enti intermedi utili.
Ovviamente ci sono dei pro e dei contro per qualsiasi proposta.
Penso ci saranno grandi difficoltà a far funzionare le Unioni dei Comuni così come impostate. Nella proposta del CAL saranno insieme comuni grandi, piccoli e piccolissimi con un presidente e l'assemblea dei sindaci: capite che far concordare 22-30 sindaci non è cosa semplice, soprattutto se ai singoli sindaci e rispettivi Consigli Comunali rimangono da gestire solo le sagre perché tutte le altre funzione – urbanistica, ragioneria, lavori pubblici, polizia urbana – sono state delegate all'Unione dei Comuni.
Parimenti ritengo che una Provincia come la conosciamo oggi, cioè con l'elezione diretta degli organi amministrativi – e quindi rappresentativa del territorio – funzioni molto meglio di una Provincia che ha solo una rappresentatività espressa dai sindaci e dai Consigli Comunali. Quindi, se scegliessimo il modello delle due Province il Parlamento dovrebbe fare uno sforzo per rivedere il sistema di elezione degli organi per dare più rappresentatività ai territori.
Quello che il governo deve assolutamente rivedere è l'assetto delle articolazioni decentrate dello Stato. È vero che è necessaria anche la semplificazione del sistema istituzionale, ma bisogna evitare che questa si scarica sull'anello più debole della catena, cioè sui Comuni. Ad esempio, le autocertificazioni sono una lodevole e positiva semplificazione ma occorre sempre un livello, un ente, preposto al controllo come, appunto gli uffici decentrati dello Stato, fermo restando che molti potrebbero tranquillamente essere a livello regionale.
Un altro aspetto da riconsiderare, secondo me, è la riforma Bassanini, che spesso chi ha posti in balia dei tecnocrati. Sicuramente la riforma Bassanini ha molti, moltissimi meriti, ma alcuni correttivi mi sembrano necessari: non è possibile che il sindaco, o il presidente della Provincia o della Regione si vedano bloccato un programma da un il funzionario per mancanza di risorse o di personale. Se non allineiamo la volontà del cittadino, espressa attraverso i propri eletti, con quanto questi vanno poi a realizzare avremo un problema ulteriore.
In questa sede manca un interlocutore importantissimo, cioè il governo centrale, ma soprattutto nel documento presentato dal CAL andrebbe specificato meglio quale modello di Umbria si ha in mente.

Fondamentale il tema dell'Unità dell'Umbria

Nando Mismetti
Sindaco di Foligno

Nell'organizzare questa importante giornata di confronto, forse tutti noi avremmo auspicato di trovarci qui per poter ragionare insieme della crisi, di come poter rispondere a questo quadro di generale difficoltà nella quale si trovano immersi gli Enti Locali, perché il tema della tenuta dei servizi erogati o gestiti dai Comuni, e quindi della qualità della vita nelle nostre comunità, ha urgentemente bisogno di una risposta. Il Comune di Foligno, lo scorso 19 luglio, ha approvato il suo bilancio di previsione ma ecco che, per effetto dei nuovi tagli alla finanza pubblica, ci troviamo già costretti a fare una manovra di assestamento che, prevedendo una riduzione di un 1.100.000 euro, significa sostanzialmente un altro bilancio. Manovre di questo tipo mettono a rischio la tenuta degli Enti Locali e il rapporto di fiducia con i cittadini.
È di questi problemi che, secondo me, dovremmo ragionare piuttosto che del tema "Province sì, Province no". Come previsto dalla proposta di riassetto istituzionale, le nuove Province non hanno costi "politici" perché i consiglieri provinciali verranno scelti tra quelli comunali già eletti, ma penso che questo cambiamento vada colto per capire come trasformare il quadro generale, cioè come far fare un complessivo passo in avanti all'Umbria, ai suoi assetti istituzionali e al suo modello di sviluppo per continuare a dare risposte efficaci alle esigenze delle comunità locali.
Non ripeterò quanto già illustrato dalle quattro relazioni introduttive, né i giudizi e le valutazioni formulate sulla proposta di legge, ma ringrazio per la sua presenza la senatrice Ada Spadoni Urbani e colgo, invece, l'occasione per lamentare l'assenza dei parlamentari umbri a questo incontro con gli amministratori locali, dal quale avrebbero potuto percepire la tensione e la preoccupazione per tutto quello che essi si trovano ad affrontare in una situazione in cui è evidente la mancanza di idee per una riforma dello Stato. La presenza dei parlamentari umbri sarebbe stata importante oggi perché, ascoltando gli amministratori locali, avrebbero potuto capire come ci sia bisogno di tempo, di più tempo, per far comprendere alle nostre comunità quale progetto di Umbria e quale modello istituzionale abbiamo in mente per superare questa fase storica caratterizzata da una crisi economica mondiale, della quale ancora

non si vede ancora la fine, che sta mettendo in discussione i modelli di sviluppo economico e sociale che abbiamo conosciuto fino a oggi. Se non definiamo un generale progetto per il futuro dell'Umbria, sarà difficile parlare ai cittadini solo dei cambiamenti al livello istituzionale, perché stanno prendendo piede convinzioni del tipo "I politici sono tutti mascalzoni, è ora di finirla: bisogna buttare tutto all'aria".
Penso che il tema della semplificazione sia uno di quelli più a cuore ai cittadini e che sia fondamentale per il rapporto tra le persone, le istituzioni e le imprese. Occorre quindi riflettere per ridefinire un'idea di Umbria che, puntando alla semplificazione, sia anche capace di definire un modello di sviluppo economico e sociale in grado di superare le sfide del futuro: già con i dati in nostro possesso sappiamo che il prossimo anno non potremo mettere a punto bilanci utili a garantire alle nostre comunità lo stesso livello socio-economico.
Per riprogettare l'Umbria bisogna, insomma, definire le priorità, il modello di sviluppo e gli obiettivi fondamentali su cui puntare: l'innovazione, le energie rinnovabili, la coesione sociale, ecc. Certo, nel compiere questo sforzo, bisogna essere coerenti nel definire gli assetti istituzionali che pensiamo possano essere più vicini e funzionali a quell'idea generale che ho illustrato poco fa.
Penso quindi che il tema dell'unità dell'Umbria debba essere una priorità per tutti. Lo so che è un tema complicato, ma ci siamo presi delle responsabilità e non possiamo sottrarci alle conseguenze derivanti dalla volontà di assumere il concetto di unità dell'Umbria come valore fondamentale, come punto di forza per affrontare le difficoltà attuali e quelle future (i quotidiani già hanno iniziato una campagna mediatica contro le Regioni!).
Ritengo, insomma, che un'Umbria con un'unica Provincia, pur semplificando il quadro istituzionale, non aiuterebbe a superare alcuna difficoltà. Abbiamo bisogno di una grande unità regionale e quindi dobbiamo lanciare l'idea di una nuova Umbria ridisegnata su ambiti territoriali diversi e su questo progetto dobbiamo chiamare a pronunciarsi tutti i Comuni dell'Umbria, non solo quelli direttamente interessati, perché tutti devono pronunciarsi su un progetto generale che va al di là dell'appartenenza e degli schieramenti politici. Certo, dobbiamo definire meglio come si costruiranno questi ambiti, come saranno ridefiniti, quali territori saranno interessati. Il punto di partenza può essere la proposta contenuta nel documento presentato dal Presidente del CAL, ma su questa può aprirsi un dibattito, un confronto, senza dimenticare che, in ogni caso, bisognerà definire le competenze e le rappresentanze. Anche se si arrivasse a una sola Provincia con 16 rappresentanti, questi sarebbero sicuramente eletti per liste, quindi ci sarebbe una maggioranza e una minoranza, e questo significa

che intere città, interi territori, vedrebbero drasticamente ridotta la possibilità di essere ascoltati.
Infine, non bisogna dimenticare che in questo progetto di riorganizzazione dell'Umbria dobbiamo valorizzare i territori e le città, perché in questo percorso tutti si devono sentire protagonisti, tutti devono avere pari dignità e tutti devono veder riconosciute le proprie potenzialità e assumersi la responsabilità proprio del loro ruolo. Se in questi anni l'Umbria è cresciuta lo si deve soprattutto allo sforzo di dare protagonismo ai territori e alle città: credo che dobbiamo proseguire su questa strada, tenendo presenti le condizioni che la legge ci mette di fronte.

In atto lo smantellamento della presenza dello Stato

Francesco De Rebotti
Sindaco di Narni

Temo sia iniziato ormai da diverso tempo lo smantellamento della presenza dello Stato sui territori. Basti pensare alla continua riduzione delle sedi di Tribunali, caserme di Carabinieri, Vigili del Fuoco e Finanza, di scuole, Uffici postali, ecc. ecc. per vedere come la vicenda che ora riguarda le Province abbia a che fare con questo obiettivo, cioè con lo smantellamento della presenza dello Stato. Vi dico in tutta sincerità che più della cosiddetta riforma delle Province mi colpisce molto più il processo di smantellamento che ho appena ricordato e che, inevitabilmente, interesserà anche la provincia di Terni e tutta l'Umbria, cioè anche la provincia di Perugia.
Condivido il contenuto del documento del CAL perché penso che la riarticolazione proposta non riguardi una sola provincia, quella di Terni, ma sia una proposta di riassetto istituzionali che riguarda tutta l'Umbria: provincia di Perugia, quindi, dovrà partecipare attivamente al percorso di discussione e alle conseguenti scelte. Solo apparentemente i territori interessati sono quelli del Folignate, dello Spoletino e della Valnerina: il percorso proposto dovrà essere accompagnato da tutto il panorama istituzionale e politico dell'Umbria. Si andrà infatti a compiere una ridefinizione del modello istituzionale dell'Umbria che dovrà essere sottoposta a tutti i Consigli Comunali della regione perché si andrà così a definire una nuova visione dell'Umbria. La responsabilità va quindi distribuita tra tutti perché tutti debbono pronunciarsi sul modello di Umbria che dovrà essere difeso anche dalle conseguenze dello smantellamento delle rappresentanze decentrate dello Stato tra le cui conseguenze c'è il rischio della messa in discussione dell'istituzione regionale.
Come ha detto il sindaco di Foligno, dobbiamo cogliere l'opportunità di questo dibattito, promosso per far fronte a una situazione di difficoltà, e approfittare del tema della semplificazione per completare l'avviato ragionamento sulla riforma endoregionale. Del resto, nel ragionamento sulle Province, oltre ai confini dovremo tener ben presente che ne andranno definiti i compiti anche in rapporto alle Unioni Speciali dei Comuni. Quello del mantenimento delle Provincie non è quindi solo un problema formale, ma anche un problema sostanziale perché

le Unioni Speciali dei Comuni dovranno essere aggregazioni territoriali ampie, importanti, forti, capaci di occuparsi non solo di temi specifici ma anche di mettere a sistema servizi e politiche per il territorio.
Qualcuno ha detto che la semplificazione è il mantra della nostra discussione, bisogna quindi prestare attenzione ad evitare che la semplificazione istituzionale non si traduca in più ampio spazio di manovra lasciato a disposizione di quanti sono interessati alla violazione delle regole: la semplificazione, degli enti, delle istituzioni, deve quindi essere accompagnata dal rafforzamento dei controlli.
Spero insomma che questo appuntamento evidenzi come la riforma delle Province non debba esplicarsi in un peso che gravi, dal punto di vista istituzionale e politico, solo sulle spalle di alcuni, ma sia un processo partecipato da tutte le Amministrazioni e le istituzioni locali, in modo che rifletta una visione dell'Umbria unitaria e forte nella sua prospettiva, coerente anche con gli altri processi di riforma. A tal fine il documento del CAL, prevedendo due Province ed escludendo la presenza in Umbria di una sola, è un ottimo punto di partenza per affrontare una problematica che ha tempi sicuramente inadeguati, come peraltro molte cose in questi tempi.

Non possiamo saltare il rapporto con i cittadini

Daniele Benedetti
Sindaco di Spoleto

Ringrazio gli organizzatori per l'invito e per aver deciso di tenere questo incontro a Foligno invece che, ad esempio, a Perugia, e, in quanto sindaco di Spoleto, dichiaro che il "mio" comune non ha alcuna difficoltà a far parte della provincia di Terni così come a rimanere in quella di Perugia o a confluire in una "nuova" che, inevitabilmente, sarà un'istituzione diversa da quella "vecchia".
Personalmente ritengo che sull'argomento del riassetto istituzionale dell'Umbria si sia scritto troppo e male, e che il mio Partito di appartenenza ha fatto tardivamente una riunione di Segreteria per definire una posizione unitaria – o almeno abbastanza condivisa – sul problema. La cosa, come prevedibile, ha creato una serie di incomprensioni tra i cittadini e non solo, ma la proposta del CAL prevede che, a breve termine, i Consigli Comunali si esprimano. Purtroppo Spoleto è famosa per essere la città più litigiosa del mondo e già si sono manifestate le prese di posizione tipo "Stiamo con questi" oppure "Stiamo con quegli altri". Queste posizioni, piuttosto che un'attenta analisi delle problematiche, temo influiranno sulle primarie, almeno per il Centro-Sinistra, e più in generale sulle elezioni politiche: la scelta dell'una o dell'altra soluzione sarà fatta con il solo scopo di guadagnare consensi! Recentemente, alla festa del Partito Democratico di Spoleto, mi sono confrontato sul tema degli assetti istituzionali con il sindaco Nando Mismetti, il presidente Feliciano Polli, il consigliere regionale Renato Locchi e l'assessore provinciale Piero Mignini: cinque interventi, cinque idee diverse!
Bisogna dare atto a questa Giunta Regionale e alla presidente Catiuscia Marini di avere avuto un grande coraggio, come solo le donne hanno, di aver cominciato ad affrontare, per portarle a termine, tutte le riforme che per tanti anni sono rimaste nel limbo, ma ciò nonostante gli amministratori locali devono chiarirsi le idee e, soprattutto, capire meglio l'obiettivo che si vuole raggiungere e le strade, gli strumenti, per perseguirlo, in modo da veicolarlo al meglio ai cittadini. È ovvio infatti, ed è già stato detto più volte, che le "nuove" Province, una o due che siano in Umbria, saranno una cosa diversa da quelle oggi operative. Come ha detto il sindaco Wladimiro Boccali in un suo intervento al CAL, le

competenze che si danno alle Province non sono un argomento neutro. Ad esempio, ma se ne potrebbero fare molti altri, oggi hanno competenze anche sull'urbanistica, ma se poi i consiglieri saranno i sindaci, questi si troverebbero in evidente conflitto di interesse dovendo votare il piano regolatore da loro stessi propugnato. Le Unioni Speciali, poi, avranno funzioni delegate e tra queste alcune delicatissime come quella del sociale: nel nostro caso, nello Spoletino, se il personale venisse trasferito all'Unione Speciale avremmo 80-90 persone che si occuperanno di sociale per 22 comuni diversi e quindi si dovranno ripensare i piani sociali di zona. Inoltre, come è stato detto in occasione di una delle tante riunioni che abbiamo fatto per decidere come strutturare l'Unione Speciale, se ciascun comune delega le sue competenze in questo settore all'Unione Speciale, il sindaco si troverà a gestire la sagra paesana o poco più e al cittadino che prospetta un problema sociale reale, di handicap, di incapacità, non potrà che rimandare al "Piano dell'Unione Speciale", perdendo così, di fatto, la possibilità di espletare il mandato conferitogli dagli elettori.

Nel riprogettare i livelli istituzionali dell'Umbria, quindi, bisogna definire i compiti, le competenze e le risorse sia delle nuove Province sia delle Unioni Speciali dei Comuni, indipendentemente da quante saranno le une e le altre. Come ha detto Piero Mignini alla festa del Partito Democratico di Spoleto, i Consigli Provinciali in Italia costano un caffè al giorno per abitante, per cui il motivo vero della riforma proposta dal governo, come ha evidenziato Francesco De Rebotti, è risparmiare sugli uffici periferici di Prefetture, Camere di Commercio, ecc. ecc.

Per concludere, ritengo che a decidere sul riassetto istituzionale dell'Umbria non possiamo lasciare che siano i soli Consigli Comunali, che tra l'altro potrebbero anche esprimersi in un modo capace di mettere in difficoltà il progetto messo a punto, ma, come ho già detto sui giornali, tutti i cittadini, anche per contrastare la sempre più diffusa antipolitica.

L'Umbria riformista non rinunci a un suo disegno innovatore

Vincenzo Riommi
Assessore Regione Umbria

Penso che questo appuntamento sia stato utile e importante e penso per due ragioni: perché su un tema particolarmente rilevante ha consentito un confronto tra i protagonisti, tra i rappresentanti delle istituzioni, e perché le relazioni introduttive hanno ricordato a tutti quanto lungo, complesso e sofferto sia stato il percorso dell'unità dell'Umbria e quanto l'istituto della Provincia, storicamente un pezzo dell'apparato di controllo dello Stato, non abbia promosso autonomie ma gerarchizzato relazioni e rapporti.
Alcuni contributi, come quello di Claudio Carnieri ci hanno ricordato come, in genere, quando si discuteva di problemi istituzionali il centro dell'attenzione era sempre sul binomio istituzioni e sviluppo. Oggi quella che stiamo discutendo, come hanno detto in tanti, è una "non riforma" dello Stato, una modesta spending review di apparati secondari. In una fase di criticità economica e sociale come quella che stiamo vivendo, che non è contingente ma strutturale, l'attenzione deve essere puntata sulla prospettiva, sui modelli economici e sociali capaci di generare sviluppo. I cittadini ci richiedono nuova organizzazione delle istituzioni che abbia una sua sostenibilità economica: non possiamo ignorare come ben l'86% degli italiani ritenga quello provinciale il livello istituzionale meno gradito. Al centro della riforma istituzionale dobbiamo quindi porre un'idea forte di sviluppo economico e sociale. Certo la storia dell'Umbria è stata sofferta, ma questa è la regione che, pur partendo da livelli molto bassi, ha avuto la capacità di costruire un sistema diffuso di qualità sociale e di ricchezza, ha un sistema di servizi, di relazioni, di comunità, di attenzione ai processi reali. Come hanno ricordato qui il professor Sergio Sacchi e il professor Renato Covino, l'Umbria è riuscita ad avere uno sviluppo industriale emancipandosi dalle forze e dalle risorse esogene grazie ai mezzadri che hanno lasciato le campagne e hanno avuto il coraggio di farsi imprenditori, artigiani, superando le varie crisi anche grazie alle politiche istituzionali, infrastrutturali e socio-economiche della Regione.
Ritengo ci sia bisogno di istituzioni di quel tipo, capaci mettere al centro del dibattito il tema dello sviluppo e della competitività, capaci di tutelare, promuovere, rinnovare, il sistema di welfare di questa regione.

Da qui ai prossimi giorni dovremo prendere decisioni importanti. Forse non disponiamo di tutti gli elementi necessari per una corretta valutazione; ad esempio, non so cosa succederà ad 24 ottobre, non so come sarà interpretata la legge né quali saranno le risposte del governo e del Parlamento da qui allo scioglimento delle Province, ma non possiamo non capire che dobbiamo rinforzare la dimensione unitaria dell'Umbria. Questo obiettivo non si raggiunge centralizzando, bensì convergendo rispetto a un disegno unitario su un sistema istituzionale capace di valorizzare città e comunità locali più forti e integrate tra di loro. Ci serve insomma un'idea plurale dell'Umbria. Se le Province vengono soppresse ci dobbiamo attrezzare diversamente, ma se le Province continueranno ad esistere in Umbria non ce ne può essere una sola perché l'accentramento non produce dinamiche positive, anzi, fa perdere ricchezza e comunità istituzionale e sociale. Le due nuove realtà provinciali che dobbiamo poter ricostruire non possono non essere che due nuove realtà che stanno insieme perché parlano di un'utilità che riguarda tutti i 92 comuni dell'Umbria.

Il "nuovo" può nascere solo se è nuovo da tutti i punti di vista, se sta dentro un percorso, se pur in assenza di un disegno organico è uno sforzo per il rinnovamento dello Stato a partire dalla nostra comunità regionale farla, sforzo al quale tutti danno il proprio contributo, parlando, concordando oppure dissentendo.

Partiamo dalle Province per rilanciare l'azione politica riformista in Umbria

Francesco Mearini
Consiglio Comunale di Perugia

Un ringraziamento al CAL che ha organizzato questa iniziativa e al Comune di Foligno che la ospita dandoci la possibilità di dibattere pubblicamente sul ruolo e la funzione dei vari livelli istituzionali. Ricordando la proposta della Fondazione Agnelli di istituire in Italia cinque macroregioni, concordo con quanti hanno affermato che la questione del riordino istituzionale sia un tema ciclico che periodicamente torna in primo piano. Il dibattito svoltosi in questa sede ha consentito di sviscerare i punti fondamentali delle nostre critiche e osservazioni alla proposta del governo di ridurre il numero delle province, di rivederne le modalità di elezione degli organi e di ridefinirne le funzioni. Questa decisione è mossa da ragioni economiche, ma se ricordiamo il percorso che negli negli anni settanta portò alla creazione delle Regioni temo questo sia anche un tentativo di depotenziare la fase partecipativa e il preludio a un attacco alle Regioni come istituzioni.

Penso che considerare le Province solo in termini di costi, di spesa pubblica, sia sbagliato, perché prescinde dal rapporto quotidiano dell'istituzione con i servizi da erogare. La risposta alla proposta del governo che una regione storicamente riformista come l'Umbria – e qui mi piace ricordare come fin dalla su costituzione ci si sia battuti per l'introduzione capillare dei servizi alla persona e alla famiglia, ad esempio con il progetto degli asili nido che ne portò 40 nella nostra regione quando la Sicilia ne contava solo 1 – non può non essere un percorso di riforme endoregionali. Del resto, le leggi che vengono emanate dalla Regione, come ad esempio il Piano regionale per lo smaltimento dei rifiuti, nonostante le difficoltà del percorso della partecipazione, hanno sempre superato le ipocrite visioni di campanile. Questa Umbria riformista, che ha sempre avuto un punto di forza nella molteplicità delle sue città, deve contrastare quella proposta del governo perché la regione non può essere rappresentata dal numero delle Province ed è sicuramente in grado di contenere la spesa pubblica mantenendo alto il livello e la qualità dei servizi, anzi, sviluppandoli affinché possano rimanere baluardi per l'occupazione.

Non regge l'idea di una Regione coincidente con una sola Provincia

Catiuscia Marini
Presidente Regione Umbria

Ringrazio per aver organizzato il consiglio delle autonomie locali perché credo che invece questa giornata, poi troveremo anche il modo di comunicarla in maniera appropriata all'esterno e voglio ringraziare anche quei giornalisti che ci hanno seguito con attenzione da questa mattina cogliendo anche l'importanza di un dibattito che non è essenzialmente, come qualcuno vorrebbe rappresentare, da ceto politico ma molto ha a che fare con le politiche di sviluppo, di coesione e di tenuta della regione nel suo complesso. Voglio ringraziare il consiglio delle autonomie locali, quindi i sindaci, i rappresentanti delle province e dei comuni che sono presenti in sala ma anche i contributi che a cominciare dal sindaco di Terni nella sua veste di presidente del CAL e il sindaco di Perugia come presidente dell'ANCI hanno voluto portare nelle relazioni che hanno fatto e anche i contributi che sono venuti dalle province: Feliciano Polli che lo ha fatto per l'UPI e come presidente della provincia di Terni. Credo che abbiamo fatto bene ad iniziare, come è stato sottolineato e ribadito, con i contributi delle relazioni sia del quadro storico che come sempre, senza rinvangare uno storicismo della politica, aiuta sempre a capire le dinamiche del presente e anche a trovare qualche percorso che può essere utile negli scenari del futuro e anche nelle reazioni che noi dobbiamo mettere in campo così come alcuni contributi giuridici, e su quello io partirò dal professor Volpi perché lì sta il cuore anche della riflessione tra noi, i rappresentanti in Parlamento e anche con il governo nazionale e alcuni indicatori e considerazioni che sono state fatte sul piano economico. Quindi io ringrazio i relatori che ci hanno offerto delle relazioni che credo siano molto interessanti negli stimoli che ci hanno offerto e che ci aiutano a comporre una riflessione pensata e anche approfondita anche nella costruzione di un parere che per la rilevanza che esso ha non può essere liquidato come un normale atto ordinario né del consiglio delle autonomie locali che viene investito in un percorso decisionale di riforme istituzionali profonde, è la prima volta che questo accade, quindi con un investimento anche di responsabilità istituzionale alta per questo organo, ma anche per quello che dovrà essere l'atto di indirizzo, il parere formale, anche del Consiglio Regionale dell'Umbria e credo che quelle relazioni e gli stimoli che sono venu-

ti nel corso del dibattito non solo dai rappresentanti delle istituzioni ma anche quello che ci ha offerto Claudio Carnieri siano particolarmente utili ad integrare, ovviamente il vostro è il parere del CAL ma io lo considero anche una traccia che dovremmo insieme condividere per costruire il parere del consiglio regionale; credo che il primo impegno politico di una giornata come questa sia quello di far si che l'Umbria sia in grado di esprimere una posizione unitaria e condivisa dell'Umbria dell'insieme delle istituzioni di questa regione, quindi i comuni, le provincie e il consiglio regionale stesso e che quindi si possa presentare anche al confronto con il governo e con il parlamento che sarà chiamato a convertire l'atto, sia esso un vero e proprio atto legislativo o un decreto legge, e quindi ad indicare poi il percorso conclusivo. Dicevo voglio partire dalla riflessione che ha fatto Mauro Volpi perché è una riflessione centrale che noi dobbiamo tenere molto presente che lui ha voluto anche evidenziare anche nella natura degli atti giuridici, la scelta dei decreti legge, la scelta dei decreti di spesa come decreti su cui basare il riordino istituzionale ma c'è un tema che dopo una stagione che è durata alcuni decenni sicuramente dalla nascita delle regioni a statuto ordinario in poi e che ha avuto una grandissima accelerazione a partire dalla seconda metà degli anni novanta, guardacaso quando l'Italia doveva ripensare se stessa, restituire credibilità alla classe politica e dirigente di questo paese, ha investito sulle autonomie locali ed ha proposto un assetto dello Stato che dava un fortissimo protagonismo al sistema delle autonomie locali, sia ai comuni e alle province con le riforme della seconda metà degli anni novanta, con il testo unico degli enti locali del 2000, con l'elezione diretta dei sindaci, quindi con un'investitura che dava una forte centralità al rapporto col cittadino e poi con l'altra riforma, quella del titolo quinto della costituzione che mette le mani ad una autonomia che non è più solo decentramento e delega ma eleva le regioni ad un rango di legislazione di livello nazionale, tutta la materia della legislazione concorrente, della forte autonomia, di forte materie che non erano di competenza delle regioni e che ha portato anche nel dibattito politico tutto il confronto sui temi del federalismo. Di fronte alla crisi economica e finanziari sembrano i provvedimenti che vengono assunti spazzare via o interrompere questo quindicenni dove il sistema delle autonomie locali non è mai stato così forte e robusto anche nella credibilità del rapporto con i cittadini perché molto di questo ha reso riconoscibili questi enti, nei comuni è emblematico, il rafforzamento dei poteri e l'elezione diretta fanno dei comuni dei portatori di interessi generali non più un gestore di servizi amministrativi, diventano il perno degli interessi di una comunità, e ovviamente se poi sono comuni anche dimensionalmente rilevanti dal punto di vista demografico e

delle dinamiche economiche che si sviluppano è il comune il perno dello sviluppo urbano, della modernizzazione, dell'infrastrutturazione, dello sviluppo economico. Questo processo di interrompe in maniera frastica con i provvedimenti di spesa e con la crisi economico finanziaria e soprattutto con questo governo che è chiamato al risanamento dello stato e sceglie un percorso molto chiaro: sceglie di ridimensionare prima di tutto questa spesa pubblica complessiva che ha a che fare con il decentramento e con il sistema delle autonomie locali. Questa riflessione, visto che siamo i rappresentanti e non per sindacalismo istituzionale, è una riflessione anche sulle politiche e sulle dinamiche di sviluppo: l'Italia uscirà dalla crisi con una nuova politica nazionale ed una centralizzazione che azzerano la competitività delle città, dei territori e delle dinamiche di sviluppo territoriale o uscirà dalla crisi se noi rimetteremo insieme e a coerenza anche una maggiore coesione che esalta, che da forza alle dinamiche di sviluppo che si hanno sul territorio. Davvero il sistema economico e produttivo di questo paese uscirà dalla situazione di criticità unicamente attraverso una nuova centralizzazione di tutte le principali politiche? Attraverso una nuova idea di stato centrale? Io non ci credo però credo che bisogna ascoltare e leggere anche come lo abbiamo fatto all'inizio di questa relazione, io credo anzi che le potenzialità dell'Italia, soprattutto in un territorio così differenziato e disomogeneo come è quello italiano anche nelle dinamiche occupazionali, nelle imprese, nello sviluppo, nell'infrastrutturizzazione, noi non ne usciamo attraverso una nuova centralizzazione dello stato. Credo che questo sarà un tema politico centrale nella prossima legislatura, che forse non dobbiamo affidare neanche al compito limitato che è stato affidato a questo governo dei tecnici. Guardate che questo sarà importantissimo noi abbiamo visto alcuni segnali: in questo inizio del 2013 discuteremo con l'Europa lo strumento principale che abbiamo a disposizione cioè la politica di coesione, i fondi strutturali, peraltro le dinamiche di sviluppo, il sostegno alle piccole e medie imprese, molta dell'attività di formazione professionale, dell'ambiente, delle politiche della formazione, dell'innovazione e della ricerca non esisterebbero se oggi le regioni non disponessero di questi fondi della politica di coesione. Ecco, l'idea che torna in voga di costruire programmi nazionali, anche per responsabilità del sistema locale territoriale, non sappiamo bene che nel caso italiano c'è un pezzo di Italia che ha la responsabilità grave di non aver conseguito gli obiettivi, di non aver utilizzato i fondi, di non avere capacità di programmazione e di spesa, quindi c'è una responsabilità che ci riguarda. Ma l'errore grave e grossolano sarebbe se non abbandonassimo 15-20 anni di storia dei fondi strutturali che sono il principale strumento, e l'abbiamo visto in questa crisi. Cosa sarebbe

stata la crisi senza il fondo sociale con cui abbiamo gestito le casse integrazioni in deroga? Cosa sarebbe stata la crisi se non avessimo avuto questo strumento autonomo, indipendente e differenziato da quello delle politiche nazionali? Allora il tema "No ad un nuovo centralismo" credo che sia "la" questione in particolar modo nel dibattito oggi sulle province e domani non sulle regioni dal punto di vista della dimensione, che non è questo il punto, prima guardavo la rassegna stampa di oggi della conferenza delle regioni: ci sono vari articoli anche alla lue di fenomeni che hanno a che fare con dinamiche della spesa fuori controllo di alcune realtà italiane, che ci producono un attacco al sistema istituzionale, all'autonomia dei governi regionali e territoriali. Allora io vorrei partire da questa riflessione perché questa costruzione degli adempimenti che noi dobbiamo fare dobbiamo sapere che su questa legge che il parlamento ha convertito con l'apporto della strana maggioranza, come si dice in gergo giornalistico che sostiene il governo Monti, quindi di fatto con il voto unanime del Parlamento italiano e voglio dire questo è un dato politico non secondario anche nel dibattito istituzionale, per questo penso che sia anche importante dopo questi nostri incontri istituzionali rappresentare ogni punto di vista unitario anche del sistema delle autonomie locali umbre e della ragione ai rappresentanti in parlamento che sono eletti nella nostra regione e quelli che sono ovviamente più legati alle sue dinamiche politiche e istituzionali perché penso che questo sia un punto rilevante anche sul percorso dei prossimi mesi, quello che porterà alla proposta definitiva del governo e alla conversione in legge del nuovo riordino che il nuovo governo proporrà dopo aver acquisito i pareri dei consigli regionali. E allora in questo iter io mi colloco con la riflessione che fin qui è stata fatta: questa è una legge che è figlia di una frettolosa volontà di esprimersi: non c'è dietro un idea di riordino istituzionale vero del nostro stato e di cui avremmo avuto molto bisogno ma che probabilmente avrebbe richiesto tempi mediamente più lunghi nell'approfondimento anche a livello nazionale e allora diventa abbastanza inutile anche un dibattito in questa sede delle nostre posizioni che invece è fondamentale per il futuro visto che siamo alla fine di una legislatura parlamentare e che sta per iniziare un nuovo mandato parlamentare nel 2013, sarà molto importante invece che regioni, province e comuni possano essere i protagonisti di una proposta alle forze politiche nazionali tutte, che si presenteranno all'appuntamento elettorale di un impegno sul riordino istituzionale del nostro paese anche per la sostenibilità finanziaria, anche per la semplificazione amministrativa, anche per dare risposte per dare risposte più veloci, anche recuperando un lavoro positivo che era stato fatto sulla carta delle autonomie, il superamento di enti che si sovrappongono, di funzioni che

sono parcellizzate tra più livelli istituzionali, anche di una possibile riduzione dei livelli istituzionali; io mi colloco tra questi cioè credo che l'Italia debba affrontare il tema vero delle unioni e delle aggregazioni dei comuni se vuole reggere anche sfide di dimensione europea, abbia il tema di ripensare l'interazione e la relazione delle regioni tra loro, non solo per la dimensione demografica ma secondo l'idea delle dinamiche territoriali che non possono stare più strette dentro i confini geografici delle attuali regioni, però credo che noi dobbiamo mettere da parte questa parte di dibattito più politico, più prospettiva, un po' accademico, ed entrare anche invece nei punti che le scadenze strette ci impongono di rispettare e di esprimerci come istituzioni dell'Umbria. Allora su questo lasciando in un'altra fase il superamento si o no delle province nel suo complesso oppure il mantenimento di esse e il riassorbimento entro esse di tutte le altre competenze dei livelli, perché poi il dibattito è questo, come ridefinire i poteri e le funzioni amministrative tra regioni, comuni e province, come mettere in atto le aree di coordinamento dei servizi pubblici locali e nella dimensione appropriata perché possiamo fare programmazione e gestioni in maniera adeguata. Ma la cosa che mi lascia più perplessa di questa legge è che lo stato non ha fatto la proposta di come pensi di riordinare gli uffici periferici dello stato cioè da un lato sta mandando avanti il dibattito sulla riduzione e il riordino del numero delle province, e dall'altro si è riservato di presentare in un secondo momento l'articolazione che avrebbe potuto decidere in maniera autonoma, diretta, se non acquisendo un parere di massima, sulla riorganizzazione dell'insieme degli uffici periferici dello stato che non sono tutti nello stesso modo, io sfido se nelle regioni del sud a forte infiltrazione mafiosa e di criminalità organizzata si possano mettere in discussione a prescindere dalle province i comandi provinciali delle forze dell'ordine o se in alcune regioni ad alta intensità mafiosa si possano mettere in discussione le prefetture a prescindere dalle province che sono l'unico presidio, spesso quello più rilevante, di riferimento dello stato, di tranquillità per il sistema delle imprese e delle forze economiche e sociali, delle dinamiche trasparenti. Allora manca il riordino degli uffici periferici dello stato che io credo sia un tema, ci dovremmo confrontare con i parlamentari, da trattare e da inserire nel documento perché poi non tutti sono allo stesso modo, le regioni sulle prefetture qualche anno fa avevano proposto che il riordino del titolo quinto della costituzione si dovesse completare con la parte che riguardava la presenza degli uffici territoriali di governo sulla dimensione regionale, ma altra cosa sono le funzioni che hanno a che fare con le dinamiche di sviluppo economico, delle forze dell'ordine, degli uffici periferici dello stato, che sono un pezzo di tessuto economico amministrativo

a servizio anche delle comunità locali e allora noi non possiamo nasconderci dietro un dito pensando che la discussione sulle province sia soltanto una discussione interna alla riorganizzazione di poteri e funzioni di questa regione: sbaglieremmo se la impostassimo in questo modo e sbaglieremmo a sottovalutare come Umbria le conseguenze complessive di una scelta che non sia meditata, approfondita sullo sviluppo futuro e sulla tenuta futura di questa nostra regione. Per questo motivo io condivido la legge convertita numero 135 che qualunque sia la scelta che noi facciamo con la partecipazione e la condivisione dell'insieme delle autonomie locali comunque ci consegna la responsabilità di avere un nuovo assetto dell'Umbria, sia che noi decidessimo che l'assetto sostenibile dell'Umbria sia quello di una sola provincia o anche qualora a maggior ragione decidessimo che stando dentro i criteri e i parametri che il governo comunque ha fissato con un atto che non è legislativo, e anche su questo aprirei una piccola parentesi perché lo strumento sui criteri di riordino non è uno strumento legislativo per cui veramente dando un quadro alquanto incerto anche sulla tenuta giuridica del riordino delle due province che ci impone complessivamente nelle riflessioni che mi hanno preceduta, da ultimo quella di Vincenzo Riommi, di ridefinire complessivamente un nuovo assetto e una nuova idea dell'Umbria. Quindi noi comunque come Umbria a differenza di altre regioni italiane ci troviamo a discutere nel costruire la nostra proposta di un nuovo e diverso assetto dell'Umbria e credo che lo dobbiamo fare non in laboratorio, la discussione di oggi credo che sia molto positiva perché ci mette nella responsabilità condivisa e collettiva di costruire un assetto che serva al futuro della nostra regione. Cioè noi dobbiamo cogliere un'occasione di un atto di cui vediamo tutti i limiti e anche l'approssimazione come un'occasione di una riflessione che va al di là del parere che noi andiamo ad esprimere nel merito della legge di un assetto che non solo tiene unita l'Umbria ma la tiene unita e coesa come scommessa sul suo futuro e lo dico soprattutto per chi fa quella riflessione a rovescio "se l'Umbria non ha due provincie, due aree sulle quali articolare sia le funzioni dello Stato sia le funzioni degli uffici periferici sia le funzioni interne alla Regione viene meno l'idea di Umbria e magari questa Umbria diventa parte minore di un'altra regione più grande". Io dico che è l'esatto opposto io faccio parte di quelli che pensa che il tema delle macro aree territoriali su cui costruiamo alcune politiche comuni soprattutto legate allo sviluppo economico e ai processi di insediamento delle imprese, di nuova industrializzazione, di innovazione e di ricerca scientifica, di costruzione delle reti di export, noi questo tema ce l'abbiamo preponetemene come tema attuale ma ancora di più abbiamo bisogno di un Umbria coesa e unita, non di un Umbria

frammentata e lacerata, più pensiamo a dinamiche sovraregionali e più l'Umbria si deve presentare così. Questa mattina Sergio Sacchi, mercato del lavoro e produttività, ha abbozzato quello che è un tema centrale: Marche, Umbria e Toscana viste singolarmente anche le province più robuste hanno elementi di criticità al loro interno, anche quelle tra queste tre consideriamo un po' più forti di noi per vari elementi e fattori ma se queste tre regioni su queste politiche dello sviluppo agissero in maniera coordinata e integrata questa sarebbe una parte d'Italia molto dinamica, molto forte, molto innovatrice, molto produttiva che regge la sfida con il Nord Italia ma che soprattutto regge la sfida con le aree più dinamiche dell'Europa. Ma per restare dentro questo percorso noi non abbiamo bisogno di un'Umbria lacerata e frammentata di territori che seguono le spinte centrifughe, non è vero che aggregando pezzi di territorio con altre parti dell'Italia centrale rafforziamo queste dinamiche di sviluppo, le indeboliamo anzi, rendiamo ancora più incerto il futuro di queste nostre città e territori. Allora noi non possiamo fare un percorso di costruzione in laboratorio, sia che il laboratorio sia il consiglio delle autonomie locali o il consiglio regionale, nessuno di noi ha la forza politica, istituzionale e l'autorevolezza per mettere insieme e disegnare in maniera astratta un'ipotetica nuova Umbria e per trasferire città, territori e comunità da una parte all'altra senza rendere visibile e riconoscibile all'esterno il percorso che stiamo facendo nell'interesse dei cittadini dell'Umbria e delle imprese che operano in Umbria e del futuro di questa regione. Penso che però noi abbiamo alcune facilitazioni dal percorso che abbiamo avviato insieme che va nella direzione anche degli obiettivi che il governo mette: abbiamo anticipato alcune scelte proprio perché coglievamo che questa Umbria dal punto di vista della sostenibilità finanziaria e dei conti pubblici deve rimettere in ordine i suoi costi di funzionamento, non ci possiamo più permettere un certo tipo di pubblica amministrazione troppo parcellizzata, troppo frammentata, forse anche sovrabbondante in alcuni casi, dobbiamo parlare in maniera molto chiara. Allora io penso che il lavoro fatto in questi due anni dalla Giunta e dal consiglio regionale, perché molte di queste riforme sono leggi, e quindi hanno coinvolto anche il consiglio regionale e vanno in una certa direzione. Tutto ciò che è diretta emanazione della regione, cioè gestione e funzioni di competenze proprie e esclusive della regione avviene su scala regionale e quelle che si possono fare internamente alle istituzioni regionali si fanno in questo modo senza più avvalerci di enti o agenzie esterne, lo spending review lo fa diventare norma per tutte le regioni italiane ma è un percorso che noi abbiamo cominciato nel 2010 per l'ente dell'edilizia residenziale pubblica che ne abbiamo costruito uno invece che due, per la RUSI e l'APT che le ab-

biamo sciolte e riportate all'interno, significa semplificare, ridurre i costi di funzionamento, eliminare le sedi, ridurre il personale a cominciare da quello dirigenziale, cioè dobbiamo dire che questo è un percorso chiaro, certo i risparmi non ce li abbiamo il giorno dopo. Il riordino fondamentale della sanità sul quale abbiamo fatto un'ampia partecipazione, credo che la perfetta coincidenza delle discussioni ci indirizza in parte ad un dibattito e ad un confronto anche se io penso che i temi siano diversi e distinti, penso al disegno di legge e ai servizi pubblici locali che sono in capo essenzialmente ai comuni e solo in parte alle province, ma principalmente sono quelli dei comuni cioè rifiuti, sistema idrico, rete dei servizi pubblici locali, che significa aprire anche un percorso per società che abbiano una scala e una dimensione frutto di un percorso di aggregazione, di partecipazione e di coinvolgimento, quindi noi abbiamo tracciato un percorso per la parte di competenza regionale; abbiamo tracciato un secondo percorso? Quello delle unioni speciali dei comuni, intanto quelle sono le funzioni proprie dei comuni, che erano dentro le comunità montane sciolte per assenza di risorse da parte dell'amministrazione centrale, ma anche quelle unioni dei comuni che oggi la legge impone nella riorganizzazione e nei provvedimenti assunti dallo stato nella riorganizzazione e nella gestione di alcune competenze. Io sono completamente d'accordo con chi nell'intervento ha detto che noi dobbiamo distinguere tra la gestione associata di funzioni fondamentali e quelle che sono le identità e il ruolo dei comuni e della rappresentanza elettiva e della partecipazione democratica del coinvolgimento delle comunità locali che sono un presidio non solo di democrazia ma di buona qualità nell'amministrazione e gestione di queste competenze e di questi servizi. È evidente anche che la legge che noi abbiamo fatto, e che qualcuno ha detto che non fosse chiara ma è molto chiara, quali sono le competenze, come si trasferisce il personale, come si affronta la sostenibilità finanziaria anche dei costi dove c'è una grande assunzione di responsabilità della regione direttamente come abbiamo fatto in questi mesi e come abbiamo impostato anche il lavoro di riordino e di trasferimento del personale per i prossimi anni che dà certezza e non scarica sui livelli inferiori come fatto invece in altri provvedimenti i costi di questo riordino. È evidente che questa legge è antecedente al percorso dello stato sulle province e antecedente a un possibile percorso che se mantiene e fa mantenere un assetto di area sub regionale può anche portare a una ridefinizione e ad una specializzazione e differenziazione maggiore e ad una distinzione tra il ruolo proprio dei comuni e delle unioni dei comuni proprio di quest'area che però ha una caratteristica che noi non conoscevamo fin qui: diventa un area di diretta espressione delle amministrazioni locali. Io aggiungerei anche ai

parlamentari di evidenziare la modalità con cui riceveranno il mandato istituzionale ed elettivo queste nuove province, intanto perché noi avremo il problema del riordino di molte competenze, qualcuno le ha accennate, se questi sono i livelli istituzionali anche delle amministrazioni comunali noi non possiamo avere più competenze nelle funzioni di controllore e controllato, sulle materie ambientali, sulle materie dei rifiuti, sulle materia urbanistiche, e quindi c'è un ridisegno complessivo necessario ed obbligato all'interno della regione quindi quando diciamo che dobbiamo pensare al nuovo assetto istituzionale interno perché quel tipo di province, se la legittimazione di chi li rappresenta nel governo istituzionale di quella natura, visto che lo si farà anche con la legge in parlamento, riflettiamo anche sulla modalità di elezione; consigli provinciali a cui partecipano al voto i sindaci di 40 o 50 comuni e rispettivi consigli comunali per eleggere in maniera indiretta sedici rappresentanti è un film che noi abbiamo visto con le precedenti comunità montane, vedo che alcuni annuiscono, quindi noi ai parlamentari dobbiamo sottoporre più di qualche discussione anche per far ripensare il governo. Allora se condividiamo un percorso che non sia di laboratorio ma vissuto, se pensiamo ad un nuovo assetto dell'Umbria, io dico attenzione perché noi non possiamo avere una regione anomala, io su questo sono stata chiara anche nella conferenza stato-regioni quando ci è arrivato il decreto per il parere. Noi dobbiamo evitare l'idea di avere due istituzioni che per dimensione territoriale e per popolazione sono perfettamente coincidenti e come tali ci aprono un altro tema: la messa in discussione di tutte quelle funzioni di decentramento, di delega, e sbaglieremmo a pensare a una regione che invece di fare un passo ulteriormente in avanti, cioè una regione che si libera ulteriormente di funzioni gestionali e amministrative per recuperare ancora più forza nella sua vocazione fondamentale, quella di essere ente di programmazione e legislazione, quello che pensa alle politiche per lo sviluppo, soprattutto se abbiamo un'idea di macro area e macro regione. Noi abbiamo bisogno di una regione più aperta sulle dinamiche esterne che non concentrata sulla gestione amministrativa delle competenze interne, se condividiamo questo e mi sembra anche dal dibattito che emerge il tema di porre le due aree vaste in un percorso che è prima di tutto politico, io l'ho sempre detto fin dall'inizio, certo dobbiamo stare nel percorso che la legge ci indica ma dobbiamo fare anche un discorso politico. Ora la costituzione non è sospesa neanche per il governo dei tecnici, quindi è molto chiaro qual è il percorso che noi dobbiamo seguire ma dobbiamo condividere questo delle due aree vaste dal punto di vista politico di dimensione sub regionale su cui affrontare sia il tema delle province nazionali, quindi i poteri dello stato, le funzioni che vengono assegna-

te alle province dello stato, ma anche del decentramento regionale e della riorganizzazione delle funzioni regionali al nostro interno. Noi dobbiamo farne un'occasione comunque per l'Umbria costituente, creativa, una nuova fase di un nuovo percorso. Allora noi ci dobbiamo domandare se siamo in grado di fare questo percorso perché questo è tutto in capo ai rappresentati delle autonomie locali, non solo a quelli che stanno nel CAL, ma all'insieme delle comunità dell'Umbria ma ai comuni che sono portatori, perché solo con questa forza e responsabilità noi possiamo proporre un percorso riconoscibile ai cittadini e anche alle forze economiche locali, quindi il ruolo pieno dei comuni e delle comunità locali, responsabilità come classe dirigente, io credo che dobbiamo avere responsabilità, non solo nella costruzione della proposta del CAL nel parere del consiglio regionale e nella posizione che chiediamo al parlamento, ma anche un percorso che ci faccia riflettere, qualcuno l'ha chiamata "una nuova fase del regionalismo", io penso che sia il tema di come questa Umbria può tornare ad essere più competitiva se sarà coesa, senza spinte centrifughe, che possa dare forza ai punti che possano trainare il suo sviluppo. Insomma qui noi abbiamo la sfida del futuro della nostra regione, io penso anche che la dobbiamo affrontare con la responsabilità degli amministratori locali, un Umbria con una sola provincia sarà un Umbria, per quel ragionamento che ho fatto prima, meno sostenibile dal punto di vista amministrativo e finanziario, se non ci sarà più la possibilità di dare deleghe e decentramenti chi assicurerà la sostenibilità finanziaria? Già oggi cosa sarebbero le province senza le politiche di formazione professionale, del mercato del lavoro, della materia dei trasporti, della materia dell'ambiente e dei rifiuti? Davvero le province starebbero in piedi con le risorse dell'autonomia fiscale propria e con quelle che gli derivano dalle competenze dello stato? Allora il tema della sostenibilità amministrativa e finanziaria noi che siamo amministratori pubblici ce lo dobbiamo porre, quello di un livello che sia congruo per i servizi e le competenze che deve erogare, un Umbria che sia unita e non lacerata, e quindi anche come lo conduciamo questo dibattito, e credo anche che oggi abbiamo fatto un dibattito molto importante, di evitare che la discussione ricada nei singoli consigli comunali, nelle singole amministrazioni locali, fuori da un disegno condiviso sia di natura politica ma anche che prova a dialogare con la comunità regionale reale, con le forze economiche e sociali. Poi dobbiamo sapere che questo assetto lo dobbiamo fare con minor peso della pubblica amministrativa, quindi dobbiamo fare un patto che questo comunque comporti una riduzione dei costi di funzionamento, dove ci sarà meno burocrazia, un po' più di sussidiarietà, cioè noi dobbiamo anche ridisegnare questo assetto dell'Umbria declinando un po' di

sussidiarietà, minor debito pubblico, più qualità della spesa, e lo dobbiamo dire da una regione che credo ha dato buona prova di sé comunque, con i suoi limiti, con le sue ombre, ma ha anche dato buona prova di sé allora io credo che qui abbiamo una scommessa, qualcuno mi ha detto che ero un presidente in transizione e credo che l'Umbria sia in una fase di transizione, come l'Italia, tra vecchia e nuova Italia e tra vecchia e nuova Umbria siamo ad un passaggio strutturale e i passaggi strutturali non si vivono in tutte le epoche né storiche né politiche, sono determinati soprattutto dalle dinamiche economiche e sociali, sulle strutture conta quello che accade sul lavoro e sull'economia reale, noi siamo in questa fase e siamo un gruppo dirigente allargato dal piccolo comune alla consiglio regionale che si deve porre il problema di quali istituzioni siano adeguate per nuove politiche di sviluppo e di competitività di questa regione. Qui sta la nostra scommessa senza nessuna contrapposizione, tra città, tra dimensione regionale e dimensione territoriale noi abbiamo bisogno dell'una e dell'altra, ma cosa sarebbe l'Umbria se non ci fossero le dinamiche di sviluppo delle singole comunità? Anche delle loro differenze? Per fortuna abbiamo avuto anche un po' un Umbria a più velocità perché se l'avessimo avuta in una sola velocità e per caso fosse stata quella sbagliata oggi gli effetti sarebbero stati pesantissimi. Allora noi dobbiamo ripartire e cogliere quest'occasione per costruire un documento, questo è il mio suggerimento che porterò anche nella discussione come giunta in consiglio regionale ma credo che lo dovremo fare anche condividendolo, un documento che nell'esprimere il parere riassuma alcuni di questi punti salienti perché non può essere ridotta questa discussione al mero tecnicismo di una o due province ma va fatto capire cosa c'è non tanto dietro all'ente provincia ma all'idea di un'organizzazione delle funzioni amministrative che hanno molto a che fare con le politiche di sviluppo e quindi se c'è la disponibilità di governo e parlamento perché a stare a questo livello credo che possiamo fare tutti insieme un passo in avanti altrimenti il rischio è quello che, non l'Umbria, ma tante altre regioni italiane stanno consegnando al governo che è quello di una situazione dove il dibattito sulle tifoserie calcistiche con tutto il rispetto del calcio ma sinceramente noi non possiamo consegnare la discussione di intere regioni anche importanti e a noi vicine, la Toscana è balcanizzata come emerge dai giornali, da questa discussione sul riordino delle province pur avendone a disposizione tre o quattro; ci sono intere regioni italiane che dovrebbero essere i motori della ripartenza dell'economia che stanno concentrate sul se sia giusto che il capoluogo sia Modena o Reggio. Ma davvero noi possiamo consegnare nella parte d'Italia dove ci sono tutte le possibilità per il futuro questo tipo di dibattito? Allora il documento deve

avere questa forza del coinvolgimento di una proposta anche di riordino che abbia i tempi congrui perché le istituzioni locali si possano pronunciare e noi al governo abbiamo già chiesto come regione di prorogare i termini, se non altro almeno questo del ricordo alla Corte Costituzionale perché sarebbe davvero paradossale se noi il 24 ottobre mandiamo delle proposte e il 6 novembre il ricorso delle Province viene rimesso in discussione. Se facciamo questo come abbiamo fatto oggi con i contributi di tutti gli interventi ma anche di tutti i presenti penso che noi facciamo qualcosa di utile sul futuro dell'Umbria non tanto dei suoi assetti istituzionali ma sul futuro della regione nella quale noi viviamo.

Terni per l'Umbria, l'Umbria per Terni.
Le ragioni di una comunità

Sintesi degli interventi del convegno tenutosi presso la
Camera di Commercio di Terni il 18 settembre 2012
organizzato da: Provincia di Terni, Comune di Terni
e Camera di Commercio di Terni
in collaborazione con ICSIM

in collaborazione con

i n v i t a n o a l c o n v e g n o

TERNI PER L'UMBRIA, L'UMBRIA PER TERNI
le ragioni di una comunità

martedì **18 settembre 2012**
Terni, Sala convegni Camera di Commercio
via Cesare Battisti, 8

15,30 **introduce e coordina** Franco Giustinelli, *Presidente ICSIM*

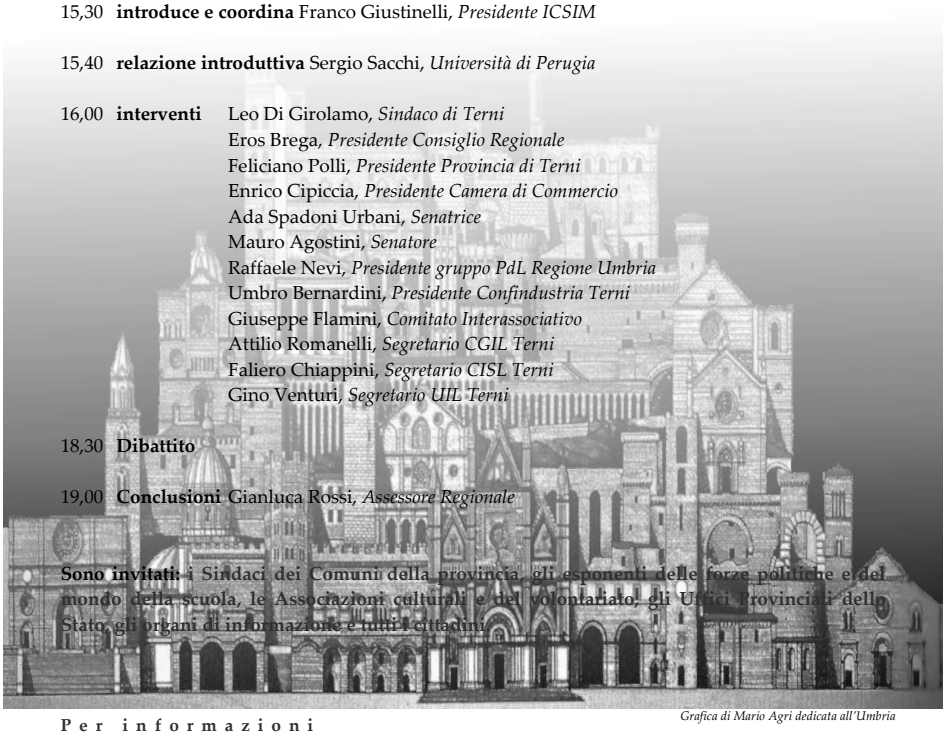
15,40 **relazione introduttiva** Sergio Sacchi, *Università di Perugia*

16,00 **interventi**
Leo Di Girolamo, *Sindaco di Terni*
Eros Brega, *Presidente Consiglio Regionale*
Feliciano Polli, *Presidente Provincia di Terni*
Enrico Cipiccia, *Presidente Camera di Commercio*
Ada Spadoni Urbani, *Senatrice*
Mauro Agostini, *Senatore*
Raffaele Nevi, *Presidente gruppo PdL Regione Umbria*
Umbro Bernardini, *Presidente Confindustria Terni*
Giuseppe Flamini, *Comitato Interassociativo*
Attilio Romanelli, *Segretario CGIL Terni*
Faliero Chiappini, *Segretario CISL Terni*
Gino Venturi, *Segretario UIL Terni*

18,30 **Dibattito**

19,00 **Conclusioni** Gianluca Rossi, *Assessore Regionale*

Sono invitati: i Sindaci dei Comuni della provincia, gli esponenti delle forze politiche e del mondo della scuola, le Associazioni culturali e del volontariato, gli Uffici Provinciali dello Stato, gli organi di informazione e tutti i cittadini.



Grafica di Mario Agri dedicata all'Umbria

P e r i n f o r m a z i o n i

ICSIM Istituto per la per la Cultura e la Storia d'Impresa "Franco Momigliano"
tel. 0744 407187 www.icsim.it segreteria@icsim.it iniziative@icsim.it

Terni per l'Umbria, l'Umbria per Terni.
Le ragioni di una comunità

Quella di Terni non è stata una semplice replica dell'iniziativa di Foligno. Nella città più colpita dalla soppressione della provincia, oltre alle presenze istituzionali sono scese in campo le forze economiche e sindacali e le rappresentanze parlamentari.
Ma non sempre sono state voci concordi.
L'introduzione del presidente dell'ICSIM, **Franco Giustinelli**, ha, da un lato, riassunto il senso del dibattito degli Stati Generali della autonomie locali umbre, di due giorni prima, e, dall'altro, messo in evidenza la stretta interconnessione tra la realtà produttiva ed economico-sociale della provincia di Terni col resto dell'Umbria. Da ora in poi, ha proseguito, per effetto della *spending review*, e cioè di una manovra di finanza pubblica che inciderà pesantemente sull'assetto costituzionale delle autonomie, nelle 43 province "riordinate" su 107, il Consiglio e il presidente, unici organi superstiti, non saranno più eletti dai cittadini, ma, in secondo grado, dai consiglieri comunali del rispettivo ambito, tra loro stessi. Tutto, dalla tempistica esasperata, in pendenza di una sentenza della Corte Costituzionale sul ricorso di otto Regioni all'articolo 23 del "Salva Italia", sentenza attesa ai primi di novembre, al merito di una discutibile "revisione costituzionale", agli effetti della soppressione con la perdita degli uffici del governo, solleva ancora gravi dubbi di opportunità politica e di correttezza istituzionale. Meglio sarebbe stato – come richiesto da molte parti – un generale provvedimento di riordino degli assetti amministrativi del paese.
Del resto, nella stessa provincia di Terni, ormai risale a molto indietro la richiesta di un riequilibrio territoriale con quella di Perugia. In tal senso il percorso individuato dal CAL di "un nuovo regionalismo dell'Umbria e un rinnovato protagonismo delle Autonomie Locali", pare il più idoneo per affrontare e risolvere l'intricata situazione che si sta profilando.

Anche per il prof. **Sergio Sacchi** una "soluzione può venire soltanto da una politica alta". La sua è stata una disamina approfondita delle due realtà produttive di Perugia e Terni, da quando insieme, trent'anni indietro, il PIL dell'Umbria poté attestarsi al di sopra della media nazionale, per poi lentamente scendere

agli attuali livelli, del tutto insoddisfacenti e frutto della crisi di vari comparti, come la siderurgia, la chimica e la PMI.
Ciò nonostante, l'incidenza del Ternano sulla complessiva realtà socio – economica dell'Umbria rimane significativa: 25,9% della popolazione, 23% delle imprese, 25% del valore aggiunto.
Ma i dati, pur significativi, non dicono tutto, a fronte del peso crescente delle istituzioni, delle infrastrutture, dell'istruzione e di altri fattori non sempre quantificabili.

Per **Leo Di Girolamo**, Sindaco di Terni e Presidente del CAL, il dibattito di Foligno ha prodotto significativi risultati. Ora si tratta di coinvolgere in un nuovo incontro l'intera società regionale.
La prospettiva è una sfida per un'Umbria più dinamica e moderna, capace di stare nella competizione internazionale.
Non certo, come vorrebbero alcuni, quella di andare nel Lazio, ove, da anni, ci sono i servizi peggiori e le tariffe e le addizionali più alte.

Eros Brega, presidente del Consiglio Regionale, ritiene che l'Umbria sulle province ha perso un'occasione, votando le ATI, a scapito di un più generale processo di riorganizzazione degli assetti interni. Ora vanno coinvolti tutti i Consigli comunali, anche se sarebbe stato necessario agire prima del 24 luglio. L'unificazione delle due province in una sola non comporterà, comunque, per Terni la soppressione immediata degli uffici statali. Nel frattempo dobbiamo cercare di ottenere un decreto che possa aprire uno spazio di contrattazione. Il suo impegno per Terni è fuori discussione, ma vuole capire dove si andrà a cadere.

Per **Feliciano Polli**, presidente della Provincia di Terni, le Province non sono abolite, ma quella di Terni sì. Qui sta l'ambiguità e la contraddittorietà di un provvedimento che muove da un approccio esclusivamente finanziario (ma poi ci saranno queste economie?) per tralasciare un'infinità di altri aspetti: certo, in questo modo, Terni viene declassata, perdendo gli uffici dello Stato e altra occupazione.
Dobbiamo allora accettare la sfida degli Stati generali di Foligno, coinvolgendo in essa tutti i territori.

Enrico Cipiccia, presidente della Camera di Commercio di Terni, mette in rilievo, come il nostro compito primario oggi sia quello di saper difendere l'Umbria, perché questo è il problema vero. Se necessario, le province dovevano

essere abolite tutte, il contrario di quanto si è fatto in questo modo. Il governo ha sbagliato, tutti dobbiamo tornare a concentrarci sui problemi veri dell'economia, che sono sempre più drammatici. E l'abolizione della Provincia di Terni ne sarebbe un'ulteriore riprova.

La senatrice **Ada Spadoni Urbani** ha ribadito la propria contrarietà all'istituzione di una sola provincia per l'Umbria, già manifestata con la presentazione di un emendamento rivolto a concedere una deroga, oltre che alla nostra regione, anche alla Basilicata, le due realtà che verrebbero a trovarsi nella medesima situazione di coincidenza territoriale tra enti diversi.
Un altro emendamento riguardava i caratteri della provincia leggera e del riequilibrio territoriale. Ben venga dunque la proposta del CAL, a patto che essa sia partecipata da tutti. Naturalmente restano valide le ragioni della diminuzione della spesa pubblica, che costituiscono un problema di preminente interesse nazionale.

Quella inizialmente prefigurata dai criteri individuati dal governo, secondo il senatore **Mauro Agostini**, altro non sarebbe stata che una vera annessione di Terni da parte di Perugia.
Ora, il nuovo concetto di riordino generale delle province, può riaprire tutte le prospettive, facendo leva, nel nostro caso, su una assunzione di responsabilità collettiva degli umbri.
Ci sono poi i ricorsi alla Corte Costituzionale e, in attesa che la stessa si pronunci, verrà chiesto al governo di prorogare il termine del 22 ottobre per il parere delle Regioni.
Con il riordino, se ne saremo capaci, restituiremo lo scettro alle comunità locali. Sotteso c'è il problema della riforma della Pubblica Amministrazione e della riduzione dei costi della politica. Questo è il vero tema, più che l'abolizione della province, e l'Umbria deve decidere se cogliere o no l'occasione. Anche noi dobbiamo fare la nostra *spending review*.

Per il Consigliere regionale **Raffale Nevi**, capogruppo PDL a Palazzo Cesaroni, l'Umbria registra un grave ritardo in tutto il processo interno di riordino istituzionale. Bisogna dunque mettere in campo una seria volontà riformatrice, piuttosto che lasciarsi andare al clima da stadio. Dobbiamo cominciare, quanto alla questione della soppressione della Provincia di Terni, dalle proposte da presentare, il 24 ottobre, al governo, senza fughe in avanti. Il tema, infatti, oggi è questo, e non l'abolizione di tutte le province, del quale si potrà parlare quando sarà il momento.

Umbro Bernardini, presidente di Confindustria di Terni, ritiene che la priorità nell'agire della politica non possa essere rinvenuta nel problema del riordino delle province, compresa quella di Terni, la cui soppressione non ci cambierà la vita. Il problema vero è la crisi economica, che ormai da anni sta falcidiando il fatturato delle imprese, ormai ridotto del 30 – 40%. Seguiamo pure la strada proposta dal documento del CAL e dai rappresentanti delle istituzioni, ma a una sola condizione: che si riducano i costi della politica, si semplifichi la Pubblica Amministrazione, si agisca. Solo così noi vi sosterremo, nella consapevolezza che la crisi non finirà presto e la disoccupazione crescerà.

Anche per **Giuseppe Flamini**, a nome del Comitato Interassociativo provinciale, il momento molto difficile richiede una forte capacità di risposte innovative. È quanto, ad esempio, stanno facendo le Associazioni che rappresenta, le quali, ormai, si orientano tutte verso la regionalizzazione.
La Pubblica Amministrazione non paga le imprese, con quello che ne consegue, mentre c'è un ritardo sempre più inaccettabile nel processo riformatore. Il nostro parere è che la spesa pubblica e i carrozzoni debbano essere ridotti.

Per **Attilio Romanelli**, segretario generale della CGIL provinciale, quello sull'accorpamento delle province è soltanto un provvedimento pasticciato. Meno Stato e più Mercato ci hanno portato a questo punto. La crisi richiede ben altre medicine e da parte nostra, nell'interesse generale, dobbiamo lavorare per portare avanti la riforma endoregionale, pure difendendo la Provincia di Terni.

Anche per **Faliero Chiappini**, segretario provinciale della CISL, la questione più urgente e drammatica è nell'emergenza occupazione. È in questa direzione che vanno concentrati tutti gli sforzi. Quanto al nodo Provincia, il percorso avviato ci dà la possibilità di sviluppare l'iniziativa di riforma dell'Umbria e rilanciare il ruolo della politica.
In quest'ottica dobbiamo mantenere la Provincia di Terni, la cui presenza è fondamentale per le ragioni già ricordate, e, nel contempo, liberare risorse per la crescita e lo sviluppo.

Gino Venturi, segretario provinciale della UIL, ricorda come la posizione del suo Sindacato sia sempre stata per l'abolizione delle province, ma in un contesto assai diverso di generale riordino dello Stato. Certo, bisogna sfoltire uffici, semplificare, recuperare risorse, ma è giusto seguire – nel caso concreto – la

strada indicata dal CAL. Basti pensare che a Rieti c'è chi vorrebbe, con un referendum, passare con Terni.

Gianluca Rossi, assessore regionale, concludendo il dibattito, la cui positività è evidente, vuole tuttavia ripartire da una considerazione del Presidente di Confindustria.
Bernardini ci dice: l'abolizione della Provincia di Terni non ci cambia la vita. Ma l'abolizione delle province in generale pone seri problemi di collegamento tra Regione e Comuni.
Si consideri la situazione del Veneto, che di Comuni ne ha 581.
Bisogna cioè affrontare e risolvere bene il problema di un soggetto intermedio tra le due realtà. Anche in Umbria 92 Comuni sono troppi, così come è di dimensioni troppo piccole un'impresa ogni 15 abitanti.
Da noi l'impegno riformatore è già in atto, con l'obiettivo primario della semplificazione amministrativa, come ha ricordato la Presidente Marini due giorni fa a Foligno.
Ma qui dobbiamo dirci che per una città come Terni, per quello che essa rappresenta sul terreno dell'industria, delle comunicazioni e dell'innovazione, è ora messo in discussione lo status di città capoluogo. Sarebbe molto grave, per tante ragioni, non avere più gli uffici dello Stato, emanazione della presenza del governo. Per tutte queste considerazioni dobbiamo sempre più impegnarci nello sforzo rinnovatore, avendo anche il coraggio di affrontare il nodo dei Comuni. Da questa vicenda si può dunque ripartire per disegnare il volto della nuova Umbria.

F.G.

Apparati

Deliberazione n. 183 del 22 ottobre 2012
OGGETTO: Risoluzione {del Consiglio Regionale dell'Umbria}
Proposta di riordino delle Province della regione Umbria

Il Consiglio regionale

Visto l'articolo 49, comma 3, del Regolamento interno del Consiglio regionale, il quale prevede che Il Presidente della Giunta regionale può chiedere di fare comunicazioni all'Assemblea e che sulle dichiarazioni del Presidente stesso ciascun Consigliere può presentare una proposta di risoluzione ai sensi dell'articolo 100 del medesimo regolamento;
Udite le comunicazioni rese dalla Presidente della Giunta regionale relativamente a "Riordino delle Province dell'Umbria - art. 17 del decreto-legge 06.07.2012, n. 95 convertito con modificazioni nella legge 07.08.2012. n. 135";
Uditi gli interventi resi dai Consiglieri regionali nella discussione dell'argomento;
Atteso che su dette comunicazioni sono state presentate le seguenti due proposte di risoluzione, aventi ad oggetto "Proposta di riordino delle Province della Regione Umbria ai sensi dell'art. 17 - comma 3 - del decreto-legge 06.07.2012 n. 95 convertito con modificazioni nella legge 07.08.2012, n. 135":
atto n. 1042. a firma dei Consiglieri Lignani Marchesani, De Sio, Valentino, Monni, Nevi, Mantovani e Rosi;

atto n. 1043, a firma dei Consiglieri Locchi, Buconi, Stufara e Carpinelli;
Udita l'illustrazione da parte dei primi firmatari degli atti citati;
Udite le dichiarazioni di voto;
Atteso che la proposta di risoluzione atto n. 1042 non è stata approvata;
Vista la legge regionale statutaria 16 aprile 2005, n. 21 (Nuovo Statuto della Regione Umbria) e successive modificazioni;
Vista la deliberazione del Consiglio regionale 8 maggio 2007. n. 141 (Regolamento interno del Consiglio regionale) e successive modificazioni;
con 16 voti favorevoli, 5 voti contrari ed 1 voto di astensione,
espressi nei modi di legge sulla proposta di risoluzione n. 1043 dai 25 Consiglieri presenti e votanti

DELIBERA

1) approvare la seguente risoluzione:

IL CONSIGLIO REGIONALE

PREMESSO CHE:

- l'articolo 17, del Decreto legge n. 95/2012, recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario", convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, legge 7 agosto 2012, n. 135, prevede il riordino di tutte le Province delle Regioni a statuto ordinario;
- in particolare, non è necessario procedere al riordino delle Province che possiedono cumulativamente i requisiti, da un lato, di una dimensione territoriale non inferiore a duemilacinquecento chilometri quadrati e, dall'altro, di una popolazione residente non inferiore a trecentocinquantamila abitanti, così come pre-visto dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 (pubbl. in GU n. 171 del 24 luglio 2012), recante "Determinazione dei criteri per il riordino delle Province, a norma dell'articolo 17, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95";
- le Province non aventi tali requisiti saranno riordinate "con atto legislativo di iniziativa governativa", sulla base delle proposte regionali in modo tale da soddisfare il requisito di una dimensione territoriale non inferiore a duemilacinquecento chilometri quadrati e di una popolazione residente non inferiore a trecentocinquantamila abitanti;
- tra le Province oggetto di riordino vi è certamente quella di Terni, in quanto non possiede i requisiti sopra richiamati;
- l'art. 17 del DL n. 95/2012, interpretato conformemente all'art. 133 della Costituzione, consente l'assunzione di iniziative finalizzate alla modificazione delle circoscrizioni provinciali anche dopo la deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012;
- la competenza a dare impulso al procedimento di riordino è stata attribuita dall'art. 17, comma 3, del DL n. 95/2012, ai Consigli delle Autonomie locali;
- il Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria ha approvato, nella seduta del 3 ottobre 2012, un documento di intenti relativo all'ipotesi di riordino delle Province umbre ed il giorno successivo lo ha trasmesso alla Presidente della Giunta regionale ed al Presidente del Consiglio regionale (Allegato B);
- lo stesso art. 17, comma 3, del DL n. 95/2012, assegna ad ogni Regione il compito di formulare e trasmettere al Governo "una proposta di riordino delle Province ubicate nel proprio territorio, formulata sulla base dell'ipotesi" elaborata dal Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria;
- le Regioni hanno l'onere di trasmettere al Governo le proprie proposte entro venti giorni dalla data di trasmissione dell'ipotesi di riordino da parte del Consiglio delle Autonomie locali o, comunque, anche in mancanza della citata trasmissione, le Regioni possono procedere trascorsi novantadue giorni dalla data di pubblicazione della citata deliberazione del Consiglio dei Ministri;
- in assenza di trasmissione della proposta da parte delle Regioni entro i termini previsti dall'art. 17, del DL n. 95/2012, il Governo procederà in ogni caso ad

adottare l'iniziativa legislativa di riordino di tutte le Province, previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8, del decreto legislativo n. 281/1997;

CONSIDERATA la volontà della Regione di esprimersi in merito al riordino delle Province umbre, anche in considerazione della sussistenza nel territorio regionale dei requisiti minimi di dimensione territoriale e di popolazione, che legittimano l'esistenza di due Province e che con la presente risoluzione la Regione non presta, comunque, acquiescenza per i rilievi d'incostituzionalità più oltre accennati;

CONSIDERATO peraltro che:
il Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria auspica che si proceda ad un riordino della Provincia di Terni mediante un allargamento della circoscrizione provinciale di quest'ultima;

nell'esprimere la propria posizione, il Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria:

- dà atto della vasta e complessa attività di riforme amministrative avviate nell'attuale legislatura dalla Regione Umbria, con particolare riguardo ai temi della semplificazione amministrativa (legge regionale n. 8/2011), e soprattutto al riordino e snellimento del sistema "endoregionale" avviato con la legge regionale n. 18/2011, in tema di unioni speciali dei comuni (nel cui contesto si è provveduto a sopprimere le comunità montane in favore dell'Agenzia forestale regionale). Stagione di riforme che sta continuando, da un lato, con l'esame da parte del Consiglio regionale della riforma degli Ambiti Territoriali Integrati (ATI) e, dall'altro, con la riorganizzazione del Sistema Sanitario Regionale (SSR);

- dà atto della necessità di una riforma complessiva dell'assetto istituzionale e della Pubblica Amministrazione italiana attraverso una riforma organica degli enti locali territoriali, mediante l'approvazione del Codice delle autonomie locali;
- rileva come, al contrario, l'art. 17, del DL n. 95/2012, abbia un carattere settoriale e disorganico, e che l'esito di un eventuale accorpamento delle due Province in una, determinerebbe gravi disfunzioni, in quanto, da un lato, si verrebbe a configurare una sola Provincia, *"estesa a tutto il territorio regionale, con un Consiglio di 16 membri, eletti fra i Sindaci ed i Consiglieri comunali di tutta l'Umbria, ed un Presidente che, senza alcuna Giunta dovrebbe governare una mole di circa 1700 dipendenti e politiche di assetto del territorio, trasporti e viabilità, edilizia scolastica, tutela ambientale"* e, dall'altro, si determinerebbe *"Ia esclusione di interi territori regionali dalla rappresentanza, in primo luogo quelli demograficamente più deboli, difficoltà operative molto rilevanti, con una maggiore complessità amministrativa, tempi più lunghi, ed un palese conflitto di interessi';*
- rileva come l'accorpamento delle due Province in una sola, di estensione territoriale

regionale determinerebbe l'esistenza di due soggetti istituzionali (Regione e Provincia), che eserciterebbero le proprie funzioni di governo sulla stessa popolazione e sullo stesso territorio; anomalia tale da determinare conseguenze negative su quel regionalismo sul quale si è fondata una parte determinante della storia democratica dell'Umbria e del suo sviluppo economico, sociale e civile;

- rileva come la presenza di un'unica Provincia, comporterebbe inevitabilmente la necessità di ridisegnare il conferimento delle funzioni amministrative, che attualmente vede nella Regione l'ente di programmazione, mentre ai Comuni ed alle due Province (queste ultime per quanto concerne le funzioni di area vasta), sono conferite le funzioni amministrative (anche in via di delega da parte della Regione). Il venir meno del pluralismo delle due Province (con una Provincia per di più non esponenziale della collettività territoriale, ma ente di secondo grado) comporterebbe inevitabilmente un neocentralismo regionale - attesa anche la grave incertezza che riguarda il probabile disegno di conferimento ai comuni delle funzioni già conferite alle Province - mediante la verosimile riassunzione da parte della stessa regione di buona parte delle funzioni ad oggi delegate agli enti intermedi;
- evidenzia, al fine di scongiurare i gravi inconvenienti e le significative lacune sopra individuati, l'opportunità di mantenere due Province mediante un loro riordino, nel rispetto dei requisiti di popolazione e di estensione territoriale definiti dalla citata deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012;
- ricorda che i parlamentari umbri, in sede di discussione ed approvazione della legge di conversione del DL n. 95/2012, hanno evidenziato l'opportunità di riordinare le due Province in coerenza con i criteri della deliberazione governativa del 20 luglio 2012;
- auspica, pertanto, un riordino territoriale delle due Province che tenga conto, nell'individuazione degli ambiti ottimali, dei criteri cui al comma 3, dell'art. 21 del Testo Unico degli Enti Locali (TUEL), dati dalla "ampiezza, entità demografica", nonché dalle "attività produttive esistenti o possibili", in modo da "consentire una programmazione dello sviluppo che possa favori-re il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio regionale";
- evidenzia, come una nuova architettura istituzionale che garantisca un miglior funzionamento dell'apparato pubblico e la effettività delle politiche di coesione territoriale consentirebbe la ricerca di legami più diretti e pro-fondi tra i territori e permetterebbe di raggiungere livelli dimensionali più efficienti per le politiche di area vasta, di modo da affrontare in modo più adeguato la sfida dei mercati globali e di agganciare i territori più dinamici, anche extraregionali, in condizioni paritarie. Così operando, si riuscirebbe altresì a valorizzare adeguatamente il ruolo delle città, che nei propri territori operano quali soggetti di innovazione, di reti di imprese e lavoro, da centri moltiplicatori di conoscenze e capitale umano, di relazioni fra istituzioni, imprese e lavoratori;

- individua, infine il possibile percorso di riorganizzazione territoriale a cui guardare nel riordino delle due Province dell'Umbria, che dovrebbe rispecchiare quello delineato dal disegno di legge regionale di riforma dell'ordinamento del SSR, che rappresenta un coerente riferimento ai fini di una più complessiva riorganizzazione degli assetti istituzionali endoregionali;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale n. 1202, dell'8 ottobre 2012, recante "Art. 17 DL 95/2012 (spending review) - riordino delle Province", di presa d'atto del documento approvato dal Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, con la quale:
- si esprime l'orientamento, ai fini della definitiva proposta di riordino da parte del Consiglio regionale, "di tener conto di due aree territoriali equilibrate ed omogenee per superficie e popolazione";
- si ricordano le deroghe previste dall'art. 17, del DL n. 95/2012, all'obbligo di procedere al riordino delle circoscrizioni provinciali, che riguardano solamente le Province nel cui territorio si trova il capoluogo di regione e le Province confinanti solo con Province di regioni diverse da quella di appartenenza e con una delle Province destinate a trasformarsi in città metropolitane;
- si ricorda che l'art. 17, del DL n. 95/2012, è stato oggetto di numerosi rilievi sia da parte delle regioni che da parte delle province, per ragioni attinenti alla legittimità costituzionale delle previsioni in esso contenute, tra le quali, esemplificativamente, figurano la supposta ingerenza nella sfera di autonomia organizzativa di Regioni, Province e Comuni chiamati a sopprimere ed accorpare una moltitudine di enti ed organismi secondo modalità dettate dallo Stato per obiettivi di finanza generale, la violazione dell'autonomia costituzionalmente garantita delle Province, la violazione dell'autonomia regionale per effetto di stringenti disposizioni in materia di associazionismo comunale;

PRESO ATTO che anche autorevoli giuristi hanno stigmatizzato la circostanza in base alla quale l'eventualità della coincidenza delle circoscrizioni territoriali della regione e dell'unica Provincia:

- darebbe luogo ad una situazione incongrua, poiché le Province trovano la propria ragion d'essere in quanto enti di governo di "aree vaste", insistenti soltanto su una parte del territorio regionale;
- farebbe venir meno i motivi per conservare un livello di governo distinto dalla Regione, la quale sarebbe perfettamente in grado di svolgere tutte le funzioni previste per l'ambito territoriale di riferimento;
- contrasterebbe con l'impianto complessivo della Costituzione, il quale contempla all'articolo 114, i Comuni, le Province e le città metropolitane, come entità costitutive della Repubblica e come enti espressione di distinti livelli di governo territoriale;

VALUTATO CHE:
negli ultimi due anni sono stati molteplici gli interventi di riforma che hanno interessato le Province sia sul piano delle funzioni, che su quello della ridefinizione dei confini delle circoscrizioni provinciali e degli organi di governo:

- il decreto legge n. 2/2010 in materia di contenimento delle spese degli enti locali, convertito in legge n. 42/2012, aveva disposto, a decorrere dal 2011, la riduzione del venti per cento del numero dei Consiglieri provinciali, nonché la rideterminazione del irlero massimo degli Assessori provinciali, in misura pari a un quarto del numero dei consiglieri della provincia (art. 1, comma 2);
- il decreto legge n. 138/2011 (art. 15), nella sua prima versione sopprimeva le Province diverse da quelle con popolazione superiore a 300.000 abitanti o con superficie complessiva superiore a 3.000 chilometri quadrati. In tale norma si faceva riferimento all'iniziativa dei Comuni del territorio (ex art. 133 Cost.) per la riaggregazione ad un'altra Provincia all'interno del territorio regionale, nel rispetto del principio di continuità territoriale;
- la conversione del decreto legge n. 138/2011, avvenuta con legge n. 148/2011, non contiene più le disposizioni finalizzate alla soppressione delle Province e conserva invece la disposizione che dimezza i Consiglieri e gli Assessori provinciali;
- in data 8 settembre 2011, il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge costituzionale "Soppressione di enti intermedi", che prevede la sostituzione delle Province con nuove entità intermedie, le "città metro-politane", e attribuisce alle Regioni, previa intesa con il CAL, la competenza ad istituire sull'intero territorio regionale forme associative tra i Comuni, per l'esercizio delle funzioni di governo di area vasta:
- i decreti legge n. 201/2011, e n. 95/2012, hanno riformato il sistema delle Province, intervenendo sul piano delle funzioni e prevedendo l'elezione indiretta dei consigli provinciali e la riduzione del numero delle province. In particolare:
    - il decreto legge 201/2011 (art. 23, commi 14-20), convertito con legge n. 211/2011, dispone che: spettano alla Provincia esclusivamente le funzioni di indirizzo politico e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze; sono organi di governo della Provincia il Consiglio provinciale – composto da non più di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia – ed il Presidente della Provincia, eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti (le modalità di elezione saranno stabilite con legge dello Stato entro il 31 dicembre 2012). Si dispone inoltre che Stato e Regioni, con propria legge, secondo le rispettive competenze, provvedono a trasferire ai Comuni le funzioni conferite dalla normativa vigente alle Province, entro il 31 dicembre 2012, nonché le risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle stesse;

- il decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 cd. «spending review» (convertito, con modificazioni, in legge n. 135/2012), introduce per le Province una nuova disciplina che riguarda tre aspetti fondamentali (art. 17):
  a) riordino - in luogo della soppressione prevista dal testo originario dell'articolo 17 – delle circoscrizioni provinciali, che possono venire accorpate o modificate attraverso un articolato procedimento condiviso con le comunità locali, finalizzato al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica imposti dagli obblighi europei;
  b) ridefinizione delle funzioni delle Province, prevedendo il conferimento di ulteriori funzioni di area vasta in materia di territorio, trasporti e gestione scolastica, oltre a quelle di coordinamento stabilite dal DL n. 201/2011;
  c) modificazioni dell'assetto degli organi di governo, con la conferma della soppressione della Giunta provinciale e senza prevedere una decorrenza degli effetti del riordino sugli organi di governo in carica e sull'esercizio delle funzioni spettanti alle Province oggetto di riordino, profili questi che saranno disciplinati successivamente, con atto legislativo di iniziativa governativa;
- infine, il disegno di legge di iniziativa del Governo "Modalità di elezione del Consiglio provinciale e del Presidente della Provincia" (AC 5210), come previsto dall'art. 23, commi 16 e 17 del DL n. 201/2011, stabilisce le nuove modalità di elezione indiretta del Presidente della Provincia e dei Consiglieri provinciali, "scardinando" l'elezione diretta dell'organo monocratico, introdotta nell'ordinamento degli Enti locali con la legge n. 81/93. Il limite massimo di dieci Consiglieri – unico e indifferenziato per tutte le Province – ritenuto dalla proposta di legge elettorale oggettivamente esiguo, viene aumentato in maniera proporzionale al numero degli abitanti delle Province, fino a raggiungere il numero di 16;
- pertanto, l'eventuale accorpamento delle province di Perugia e Terni in una sola Provincia determinerebbe in Umbria il paradosso di avere un Ente, in luogo degli attuali due, che dovrebbe svolgere i propri compiti su di un territorio più esteso ed una popolazione aumentata, con organi ridotti sia nel numero (data l'eliminazione della Giunta provinciale), che nella consistenza di ciascuno (data la citata riduzione del numero dei consiglieri provinciali), con evidenti difficoltà organizzative e di efficiente esercizio delle funzioni amministrative affidate alle province dal nuovo quadro ordinamentale, recentemente disegnato;

VALUTATO inoltre che:

- in Umbria sussistono le condizioni, a differenza di altre Regioni con due sole province, per procedere ad un riordino delle Province di Perugia e di Terni nel pieno rispetto dei requisiti territoriali e demografici individuati dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012;

- gli ambiti territoriali ipotizzati sono funzionali ad un più complessivo disegno di riassetto e riallocazione delle funzioni amministrative di competenza degli Enti infra-statali in Umbria;
- l'accorpamento delle Province di Perugia e Terni in un'unica Provincia:
  - in virtù della coincidenza delle circoscrizioni territoriali della Regione e della nuova Provincia, determinerebbe le conseguenze, negative ed illogiche, sopra richiamate ed espresse dal Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria
  - nella propria ipotesi di riordino; conseguenze che sarebbero di ostacolo anche al processo di semplificazione istituzionale avviato dalla Regione;
  - costringerebbe la Regione ad un complessivo ed oneroso processo di riconsiderazione degli assetti istituzionali endoregionali, comportante peraltro tempi e costi difficilmente compatibili con la stagione di riforme avviata dallo Stato da due anni a questa parte;

Considerato infine che:

per tutte le ragioni sopra espresse e in virtù del nuovo quadro ordinamentale applicabile alle Province, la Regione Umbria intende proporre al Governo un riordino delle circoscrizioni provinciali che, da un lato, rispetti i parametri individuati dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 e, dall'altro, sia funzionale al modello di riordino endoregionale da tempo avviato da parte della Regione stessa;

in tal modo:
- la circoscrizione provinciale di Terni raggiungerebbe una dimensione territoriale pari a circa 4.150 chilometri quadrati e quella di Perugia si at-testerebbe intorno a 4.300 chilometri quadrati;
- la popolazione residente della Provincia di Terni, nella circoscrizione ridefinita con legge dello Stato, raggiungerebbe quota 395.500 abitanti e quella di Perugia conterebbe circa 511.000 abitanti;
- l'impostazione appena sopra ipotizzata è auspicata dal documento relativo all'ipotesi di riordino delle Province, elaborato dal Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria;
- il Governo, nel pieno rispetto dell'art. 17, del DL n. 95/2012, può certamente procedere ad un riordino delle Province umbre secondo le indicazioni sopra fornite;
- è incoerente procedere ad un riordino delle Province disallineato rispetto al quadro ordinamentale e di revisione delle funzioni amministrative in ambito endoregionale, già intrapreso dalla Regione, con la collaborazione di tutti i livelli istituzionali locali;

VISTO l'art. 133, della Costituzione;

VISTO l'art. 17, DL 95/2012, convertito in legge n. 135/2012;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 (pubbl. in GU n. 171 del 24 luglio 2012);

VISTA la legge regionale n. 20/2008, che disciplina il Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbra;

VISTO il documento concernente l'ipotesi di riordino delle Province umbre, approvato dal Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria nella seduta del 3 ottobre 2012;

VISTA la deliberazione della Giunta regionale n. 1202, dell' 8 ottobre 2012, recante "Art. 17 DL 95/2012 (spending review) – riordino delle Province", di presa d'atto del documento approvato dal Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria:

RICHIEDE AL GOVERNO

di prevedere, nel proprio atto di iniziativa legislativa di cui al comma 4, dell'art. 17, del DL n. 95/2012, convertito in legge n. 13512012, la permanenza di due Province nella Regione Umbria, riordinate in modo tale che le circoscrizioni territoriali corrispondano agli ambiti individuati nella tabella che si allega alla pre-sente risoluzione (Allegato A);

DISPONE,

per l'ulteriore seguito,

- di trasmettere la presente risoluzione alla Presidente della Regione Umbria affinché, in qualità di organo che rappresenta la Regione, provveda a trasmette al Governo la risoluzione stessa entro il 23 ottobre 2012;
- di trasmettere altresì la presente risoluzione:
  - ai Presidenti dei due rami del Parlamento;
  - al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria;
  - ai Presidenti delle Provincie di Perugia e di Terni;
  - ai parlamentari eletti in Umbria.

L'ESTENSORE
Daniela Valigi

Allegato A
Oggetto: Ambiti territoriali delle circoscrizioni provinciali della Regione Umbria oggetto di riordino ai sensi dell'articolo 17, del Decreto legge n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012

Ambito territoriale della Provincia di Perugia
Comuni di: Assisi, Bastia Umbra, Battona, Cannara, Castiglione del Lago, Citerna, Città della Pieve, città di Castello, Collazzone, Coniano, Costacciaro, Dorata, Fossato di Vico, Fratta Todina, Gualdo Tadino, Gubbio, Lisciano Nicotine, Magione, Marsciano, Massa Martana, Monte Castello di Vibio, Monte Santa Maria Tiberina, Montone, Paciano, Panicale, Passignano sul Trasimeno, Perugia, Piegaro, Pietralunga, San Giustino, San Venanzo, Scheggia e Pascelupo, Sigillo, Todi, Torgiano, Tuoro sul Trasimeno, Umbertide, Valfabbrica.

Ambito territoriale della Provincia di Terni.
Comuni di: Acquasparta, Allerona, Alviano, Amelia, Arrone, Attigliano, Avigliano Umbro, Baschi, Bevagna, Calvi dell'Umbria, Campello sul Clitunno, Cascia, Castel Giorgio, Castel Ritaldi, Castel Viscardo, Cerreto di Spoleto, Fabro, Ferentillo, Ficulle, Foligno, Giano dell'Umbria, Giove, Gualdo Cattaneo, Guardea, Lagnano in Teverina, Montecastrilli, Montefalco, Montecchio, Montefranco, Montegabbione, Monteleone di Orvieto, Monteleone di Spoleto, Narni, Nocera Umbra, Norcia, Orvieto, Otricoli, Parrano, Penna in Teverina, Poggiodomo, Porano, Preci, San Gemini, Sant'Anatolia di Narco, Scheggino, Sellano, Spello, Spoleto, Stroncone, Terni, Trevi, Vallo di Nera, Valtopina.

Allegato B

CONSIGLI COMUNALI 03/10/2012 CAL

L'anno 2012, addì 3 del mese di Ottobre, alle ore 15,00, presso la sede di Perugia, via Alessi, 1, si è riunito Il Consiglio delle Autonomie Locali. Il Presidente, constatata la validità della riunione, in seconda convocazione, essendo presenti n. 31 consiglieri, sui 43 in carica, dichiara aperta la seduta passando alla trattazione dei seguenti punti iscritti all'ordine del giorno:
1) Art.17 DL 95/2012 convertito in Legge 135/2012 "Spending Review". Documento Gruppo di Lavoro. Determinazioni.
Il Presidente introduce l'argomento ricordando che l'iter che ha portato alla redazione del documento che oggi viene posto alla approvazione del CAL. In particolare ricorda la convocazione degli stati generali delle autonomie locali dell'Umbria che si sono svolti il 17 settembre a Foligno, e le numerose riunioni del gruppo di lavoro costituito dal CAL nella seduta del 29 agosto. Ricorda, in particolare, che già nel corso della riunione di Foligno è stato presentato un documento che conteneva una ipotesi di riassetto delle province in Umbria. Quello che viene presentato in data odierna, tiene conto di quanto emerso nel corso del dibattito svoltosi a Foligno, delle osservazioni pervenute da singole amministrazioni comunali e del lavoro di approfondimento portato avanti dal gruppo di lavoro. Ricorda infine che dopo la seduta odierna il documento verrà inviato ai Comuni dell'Umbria, affinche gli stessi possano esprimere le loro valutazioni ed alla Regione dell'Umbria, in modo che la stessa, nei termini previsti dalla legge 135/2012, e sulla base di quanto contenuto nel documento stesso, possa avanzare al Governo la Proposta di riordino delle Province in Umbria.
II Presidente passa quindi alla lettura del seguente documento:

DOCUMENTO DEL CAL
SULL'ABOLIZIONE DELLA PROVINCIA DI TERNI

Da ormai quattro anni siamo immersi pienamente nella crisi economica e finanziaria più grave dalla fine della secondaguerra mondiale.
Una crisi non congiunturale ma strutturale, che sta cambiando le gerarchie del pianeta, ridistribuendo i poteri e ridisegnando lo stesso ordine sociale.
L'epicentro della crisi dagli Stati Uniti si è trasferito in Europa, con una particolare gravità nell'area mediterranea dove, a causa di fondamentali negativi quali l'alto debito pubblico ed un apparato industriale meno competitivo, sta diventando crisi sociale.
L'Italia è fra i Paesi più colpiti, ed anche gli ultimi dati economici, che segnalano una accentuazione della caduta del PIL, della produzione industriale e dei consumi ed un aumento della disoccupazione; ci confermano l'aggravarsi del quadro economico

e sociale. Anche in Umbria, a partire dalla seconda metà del 2011 si assiste ad un peggioramento del quadro economico.
Si rafforza il rallentamento del tasso di crescita dello stock di imprese, si evidenziano un aumento dei fallimenti, una diminuzione del fatturato e della produzione, un forte incremento della CIG ed un peggioramento dell'occupazione. A questo si contrappone una crescita dell'export, soprattutto nella componente metalli.
Vengono confermati alcuni limiti strutturali del sistema umbro: dalla inadeguata dimensione delle imprese e la loro ridotta capitalizzazione, all'elevato livello di disoccupazione femminile ed intellettuale alla ridotta spesa in R. e S. A questi elementi si aggiunge una forte diminuzione della spesa per investimenti fissi delle amministrazioni locali.
La strutturalità della crisi ci chiama a raccogliere una sfida che è epocale e che va affrontata con la stessa tensione ideale e spirito comunitario che ha innervato altre stagioni fondative della storia umbra, quali' quella degli anni '60, quando si riuscì a connotare una nuova dimensione di progetto con la costituzione dei nuovo soggetto regionale.
La Regione si impose allora come soggetto fondamentale dello sviluppo, favorendo la trasformazione di una regione arretrata in una moderna ed avanzata regione europea.
È una sfida che abbiamo inteso raccogliere chiamando in primo luogo a confrontarsi il mondo dell'istituzioni negli "Stati Generali delle Autonomie Locali dell'Umbria" tenutisi a Foligno il 17 di settembre. Da quella giornata di intenso e proficuo lavoro sono venute indicazioni importanti che vengono ora declinate in questo documento.
Serve una nuova fase del regionalismo umbro, che ne rafforzi identità ed unità, consolidandone i punti di forza anche attraverso la distribuzione dei poteri in una nuova articolazione territoriale ed istituzionale in modo da rendere più efficiente ed efficace l'azione amministrativa dei livelli istituzionali e sostenere al meglio la programmazione regionale.
Va sostenuta una stagione di riforme profonde che parta dalla consapevolezza del legame indissolubile fra modello produttivo, modello sociale ed organizzazione istituzionale.
Va rafforzata la dimensione unitaria dell'Umbria e fare di questo un valore fondamentale nel cercare di contrastare la crisi e produrre profondi elementi di innovazione.
Occorre stringere in modo più forte che in passato i rapporti tra le diverse soggettività sociali e le diverse articolazioni territoriali, affinché si possa, facendo perno su una dimensione praticabile ed una buona coesione sociale, dare vita ad una progettazione comune.
Partendo da queste considerazioni si è venuto sviluppando in Umbria un ampio ed articolato disegno riformatore che ha come principi guida quelli della riduzione dei costi dell'apparato pubblico, della semplificazione burocratica ed amministrativa, della esclusività delle funzioni in capo ad ogni singolo soggetto istituzionale, superando duplicazioni e sovrapposizione di competenze del decentramento amministrativo. Da qui le leggi sulla semplificazione, sulla riforma endoregionale e la creazione delle unioni speciali dei Comuni, del riassetto delle Agenzie regionali, della costituzione dall'Ambi-

to Unico Regionale per i rifiuti e l'idrico, della riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale, per disegnare un'Umbria più competitiva e dinamica, pronta ad intercettare la ripresa ed aprire una nuova stagione di sviluppo.
In questa fase così complessa sono intervenute, in maniera dirompente, le norme dettate dall'art. 17 della L. 135/2012 che obbligano a ridisegnare l'assetto delle Province secondo criteri demografici e di estensione territoriale.
Siamo pienamente consapevoli della indispensabilità di una riforma complessiva dell'assetto istituzionale della pubblica amministrazione del nostro Paese, gravato da inefficienza, ridondanza, sovrapposizione di ruoli e funzioni, costi eccessivi. Per questo si era cercato di produrre, attraverso il Codice delle Autonomie, un quadro organico e coerente di poteri e funzioni che delineasse in maniera precisa le attribuzioni esclusive di ciascun Ente secondo criteri di specializzazione, proporzionalità ed adeguatezza ed avesse al centro il servizio ai cittadini ed alle imprese.
Il Governo ha prodotto invece una norma settoriale, che sta creando profondi conflitti nelle comunità locali e che non corrisponde affatto alla finalità di produrre buon governo.
In Umbria si andrebbe, se non si adottassero iniziative politico-istituzionali autonome, alla costituzione di una sola Provincia, estesa a tutto il territorio regionale, con un consiglio di 16 membri, eletti fra i sindaci ed i consiglieri comunali di tutta l'Umbria, ed un Presidente che, senza alcuna Giunta dovrebbe governare una mole di circa 1.700 dipendenti e politiche di assetto del territorio, trasporti e viabilità, edilizia scolastica, tutela ambientale.
Si determinerebbe la esclusione di interi territori regionali dalla rappresentanza, in primo luogo quelli demograficamente, più deboli, difficoltà operative molto rilevanti, con una maggiore complessità amministrativa, tempi più lunghi, ed un palese conflitto di interessi.
Inoltre l'anomalia di avere, due soggetti istituzionali che esercitano la propria funzione di governo sulla stessa popolazione e sullo stesso territorio determinerebbe conseguenze negative su quel regionalismo sul quale si è fondata una parte fondamentale della storia democratica dell'Umbria e del suo sviluppo economico, sociale e civile.
L'assurdità sta infatti nel fatto che non ci troviamo di fronte ad una Agenzia strumentale della Regione, da questa delegata ad attuare specifiche politiche di settore, ma ad una articolazione fondamentale della statualità repubblicana. Nella tradizione del regionalismo, di. quello umbro in particolare, è stato forte il bilanciamento istituzionale, che poi si è tradotto in qualità della vita democratica delle istituzioni, tra una Regione che legifera, controlla e delega, ed una attività amministrativa che trovava la sua concretizzazione nei Comuni e, per le politiche più complesse, di area vasta, nelle Province.
È evidente allora che, venendo meno questa articolazione plurale, il bilanciamento non potrebbe avvenire, le politiche di decentramento e delega non potrebbero essere attuate e si andrebbe, inevitabilmente, ancorché non voluto, verso un accentramento regionale.
Questo peserebbe negativamente, in una fase nella quale l'Umbria, dentro gli scenari

globali che ci investono, avrebbe bisogno di affrontare al meglio, come sta cercando di fare, il tema di andare oltre il policentrismo orizzontale ed indistinto che pure ha contraddistinto una fase storica della vita della comunità regionale, e lavorare per costruire una dimensione della regione in senso più unitario e coeso, in una logica di sistema integrato che è essenziale per stare positivamente ed autonomamente dentro la nuova fase del mondo.

A tutto questo si aggiungono anche altre due questioni che rendono il quadro ancora più incerto e problematico. La prima riguarda la mancata deliberazione, che il governo si era impegnato ad adottare entro il 5 settembre, sul trasferimento ai comuni delle funzioni amministrative conferite alle Province con legge dello Stato. La seconda è che non è stato sciolto il nodo della indispensabile, o meno, corriispondenza tra lo status di Provincia e la presenza degli uffici decentrati dello Stato, la cui eventuale riduzione costituirebbe un impoverimento economico, sociale, politico, amministrativo, per tutta la Regione.

La crisi della rappresentanza, la marginalizzazione di interi territori, la durezza della crisi economica che sta trasformandosi in crisi sociale riaccenderebbero sicuramente quelle spinte centrifughe territoriali che sono state sempre presenti nella storia della nostra Regione e che stanno riprendendo vigore, mettendone a rischio la sua unità e la sua stessa sopravvivenza. Crediamo insomma che questa questione non possa essere derubricata a questione amministrativa, che riguarda esclusivamente il ceto politico, ma che abbia un rilievo fondamentale per il futuro della nostra Regione.

Crediamo pertanto che debba crescere una tensione politica, una presa di coscienza ed protagonismo di tutti i soggetti sociali all'altezza della posta in gioco.

Ma l'Umbria ha una specificità che ci può permettere di scongiurare l'esito della monoprovincia. L'Umbria è dotata delle caratteristiche demografiche e di estensione territoriale che consentono la presenza di due province, rispettando i parametri definiti dalla Delibera del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012.

È su questa originalità che si è basato l'impegno, dei parlamentari umbri tesa ad ottenere una deroga. Una deroga per la Provincia di Terni che avrebbe escluso la eventualità della monoprovincia in Umbria.

Ora vogliamo reiterare questa giusta richiesta accompagnandola però da quel percorso di ridisegno dell'Umbria e dei suoi territori che doveva seguire la istituzione della Regione e che non fu portato a termine.

Si tratta di rafforzare questa nuova fase del regionalismo umbro investendo di più su identità ed unità regionale, consolidandone i punti di forza e distribuendo i poteri le rappresentanze ed i presidi istituzionali, in una nuova articolazione territoriale ed istituzionale che valorizzi le funzioni territoriali delle varie aree e sostenendone adeguatamente lo sviluppo in un'ottica unitaria.

Si tratta di operare per determinare la presenza in Umbria di due nuove Province, definendo quelle dimensioni ottimali tali, come cita la lettera a, comma 3 dell'art. 21 del TUEL, "per ampiezza, entità demografica, nonché per le attività produttive esistenti

o possibili, da consentire una programmazione dello sviluppo che possa favorire il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio regionale".
Due nuovi ambiti provinciali che potranno anche assumere, come dice la legge, una denominazione diversa dalla attuale.
Ci si deve dotare di una nuova architettura istituzionale che garantisca un miglior funzionamento dell'apparato pubblico e la effettività delle politiche di coesione territoriale. La ricerca di legami più diretti e profondi tra i territori consentirebbe di raggiungere livelli dimensionali più efficienti per le politiche di area vasta, di affrontare meglio la sfida dei mercati globali, di agganciare i territori più dinamici, anche extraregionali, in condizioni paritarie. Si riuscirebbe altresì a valorizzare adeguatamente il ruolo delle città, che nei propri territori funzionano da soggetti di innovazione, di reti di imprese e lavoro, da centri moltiplicatori di conoscenze e capitale umano, di relazioni fra istituzioni, imprese e lavoratori.
L'articolazione territoriale a cui guardare, nelle costituzione delle due nuove Province dell'Umbria, è quella delineata dal recente d.d.l. regionale di "Ordinamento del Servizio Sanitario regionale" e va perseguita attraverso l'adozione delle procedure previste dall'art. 133 della Costituzione". Si andrebbe così alla costituzione di due aree territoriali equilibrate per superficie e popolazione, dotate di una certa omogeneità sociale ed economica che consentirà di valorizzarne le specificità.
Quella che vogliamo costruire è un'Umbria più moderna e dinamica, un assetto del reticolo istituzionale locale più idoneo a reggere la competizione territoriale e mantenere la coesione sociale, attuare processi di pianificazione strategica, governare le interdipendenze.

Conclusa la lettura del documento, il presidente apre il dibattito al quale partecipano:
Mariucci Alessandro – Consigliere comunale Perugia – il quale dichiara di condividere le linee guida del documento presentato dal Presidente. Un documento che non ha i tratti della conservazione bensì quelli della innovazione.
Cartoni Enrico – Assessore Città di Castello – il quale dichiara che un Umbria con una unica provincia renderebbe molto più difficile la vita istituzionale dell'intera regione.
Boccali Wladimiro – Sindaco di Perugia – il quale dichiara la sua contrarietà all'ipotesi di unica Provincia in Umbria. Apprezza i contenuti del documento ed in particolare il passaggio relativo alla richiesta di deroga per la provincia di Terni in considerazione della "unicità del caso Umbria". Una regione che rischia di trovarsi con una sola provincia, pur avendo i requisiti per numero di abitanti e per superficie territoriale, per averne due.
Mignini Piero – Assessore Provincia di Perugia – il quale dichiara di condividere il documento, con il quale si avvia un percorso che dovrebbe garantire il mantenimento di due province in Umbria.
Batino Sergio – Sindaco di Castiglione del Lago – il quale dichiara che voterà il documento, anche se avrebbe preferito che l'Umbria mandasse un messaggio forte: "In Umbria le Province non servono".

Mismetti Nando – Sindaco di Foligno – il quale dichiara che il documento letto dal Presidente, rappresenta un atto importante, Prosegue ringraziando il Presidente del CAL per il lavoro svolto negli ultimi sessanta giorni, sottolineando che la finalità del documento è quella di tenere insieme l'Umbria. Conclude comunicando che il Consiglio Comunale di Foligno ha approvato, sull'argomento, una mozione che viene consegnata al presidente Di Girolamo.
Benedetti Daniele – sindaco di Spoleto – il quale ringrazia il Presidente per il lavoro svolto e sottolinea due aspetti particolarmente importanti contenuti nel documento: 1) la richiesta di deroga per la provincia di Terni. 2) Il fatto che nel percorso di riordino vengano coinvolti tutti i 92 comuni dell'Umbria.
Tesei Donatella – sindaco di Montefalco – la quale dichiara che il percorso ipotizzato nel documento non è conforme a quanto previsto dal DL 95/112. Lamenta Io scarso coinvolgimento dei comuni ed annuncia il proprio voto contrario, conformemente a quanto già espresso dal consiglio comunale di Montefalco.
Costantini Cristiano – Consigliere comunale di Marsciano – il quale dichiara di non condividere quanto affermato dal Sindaco Tesei, considera molto positivo il lavoro portato avanti dal CAL e conclude annunciando il proprio voto favorevole sul documento ed auspica un voto favorevole anche degli altri esponenti del Pdl.
Il **Presidente,** accertato che nessun altro componente ha richiesto di intervenire, conclude la discussione fornendo alcuni chiarimenti su questioni poste nel corso degli interventi. Sottolinea il positivo percorso avviato dalla Regione nel campo delle riforme della pubblica amministrazione in Umbria, e mette in votazione l'approvazione del documento riportato in premessa che consegue il seguente risultato:

Voti Favorevoli n. 26.
Voti Contrari n. 5 (Lancellotti, Cairoli, Bennicelli, Tesei, Benvenuta),
Espressi per alzata di mano dai 31 membri presenti e votanti.

IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE

1) Approva il documento proposto dal Presidente.

2) Decide di trasmetterlo ai Presidente della Giunta, del Consiglio Regionale ed ai sindaci dei Comuni dell'Umbria.

[omissis]

L'Estensore	*Il Segretario*	*II Presidente*
Palmiro Giovagnola	Fausto Galilei	Leopoldo Di Girolamo

Costituzione Italiana
(articoli 5, 114, 118, 119, 128, 129 e 133)

TITOLO I

Art. 5
La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

TITOLO V[1]
LE REGIONI, LE PROVINCE, I COMUNI

Art. 114[2]
La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.
Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

Art. 118[3]
Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.
I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.
La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.
Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

Art. 119[4]
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa.
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome.

Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio. La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.
Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.
Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.
I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

Art. 128
(abrogato)[5]

Art. 129
(abrogato)[6]

Art. 133.
Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito di una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziative dei Comuni, sentita la stessa Regione.
La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.

[1] Questo titolo è stato modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), in *G.U.* 24 ottobre 2001, n. 248. Di seguito, vengono riportate le disposizioni incise dalle modifiche e, in nota, i testi previgenti. Di tale legge si riproducono qui anche le disposizioni finali contenute negli artt. 10 e 11.

«Art. 10.
1. Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite».

«Art. 11.
1. Sino alla revisione delle norme del titolo I delta parte seconda della Costituzione, i regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono prevedere la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali.
2. Quando un progetto di legge riguardante le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e all'articolo 119 della Costituzione contenga disposizioni sulle quali la Commissione parlamentare per le questioni regionali, integrata ai sensi del comma 1, abbia espresso parere contrario o parere favorevole condizionato all'introduzione di modificazioni specificamente formulate, e la Commissione che ha svolto l'esame in sede referente non vi si sia adeguata, sulle corrispondenti parti del progetto di legge l'Assemblea delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti».

[2] Articolo risultante dalla sostituzione del precedente testo operata con l'art. 1 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 *(G.U.* 24 ottobre 2001, n. 248).
Il testo originario era il seguente: *Art. 114 «La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni».*

[3] Articolo risultante dalla sostituzione del precedente testo operata con l'art. 4 della legge cost. n. 3 del 2001, *supra cit.*

Il testo originario era il seguente: *«Art. 118 Spettano alla Regione le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Provincie, ai Comuni o ad altri enti locali.*

Lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative.

La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Provincie, ai Comuni o ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici».

[4] Articolo risultante dalla sostituzione del precedente testo operata con l'art. 5 della legge cost. n. 3 del 2001, *supra cit.*

Il testo originario era il seguente:

Art. 119

«Le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Provincie e dei Comuni.

Alle Regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali, in relazione ai bisogni delle Regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali.

Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali.

La Regione ha un proprio demanio e patrimonio, secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica».

[5] Con l'art. 9, comma 2, della legge cost. n. 3 del 2001, *supra cit.* Il testo dell'articolo abrogato era il seguente:
«Art. 128
Le Provincie e i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni».

[6] Con l'art. 9, comma 2, della legge cost. n. 3 del 2001, *supra cit*. Il testo dell'articolo abrogato era il seguente:
«Art. 129
Le Provincie e i Comuni sono anche circoscrizioni di decentramento statale e regionale.
Le circoscrizioni provinciali possono essere suddivise in circondari con funzioni esclusivamente amministrative per un ulteriore decentramento».

Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali[a]

3. Autonomia dei comuni e delle province

1. Le comunità locali, ordinate in comuni e province, sono autonome.
2. Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.
3. La provincia, ente locale intermedio tra comune e Regione, rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo.
4. I comuni e le province hanno autonomia statutaria, normativa, organizzativa e amministrativa, nonché autonomia impositiva e finanziaria nell'ambito dei propri statuti e regolamenti e delle leggi di coordinamento della finanza pubblica.
5. I comuni e le province sono titolari di funzioni proprie e di quelle conferite loro con legge dello Stato e della Regione, secondo il principio di sussidiarietà.
I comuni e le province svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali.[1]

2.1. Revisione delle circoscrizioni provinciali[2]
1. [La provincia, in relazione all'ampiezza e peculiarità del territorio, alle esigenze della popolazione ed alla funzionalità dei servizi, può disciplinare nello statuto la suddivisione del proprio territorio in circondari e sulla base di essi organizzare gli uffici, i servizi e la partecipazione dei cittadini].[3]
2. [Nel rispetto della disciplina regionale, in materia di circondario, lo statuto della provincia può demandare ad un apposito regolamento l'istituzione dell'assemblea dei sindaci del circondario, con funzioni consultive, propositive e di coordinamento, e la previsione della nomina di un presidente del circondario indicato a maggioranza asso-

[a] Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 28 settembre 2000, n. 227, S.O.

[1] Il presente articolo corrisponde all'art. 2, L. 8 giugno 1990, n. 142, ora abrogata.

[2] Rubrica così sostituita dalla lettera b) del comma 185-bis dell'art.2, L. 23 dicembre 2009, n. 191, aggiunto dal comma 1-ter dell'art. 1, D.L. 25 gennaio 2010,n. 2, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

[3] Comma abrogato dalla lettera a) del comma 185-bis dell'art.2,L.23 dicembre 2009,n. 191,aggiunto dal comma 1-ter dell'art. 1, D.L. 25 gennaio 2010,n. 2, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

luta dall'assemblea dei sindaci e componente del consiglio comunale di uno dei comuni appartenenti al circondario. Il presidente ha funzioni di rappresentanza, promozione e coordinamento. Al presidente del circondario si applicano le disposizioni relative allo status del presidente del consiglio di comune con popolazione pari a quella ricompresa nel circondario].[4]

3. Per la revisione delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove province i comuni esercitano l'iniziativa di cui all'articolo 133 della Costituzione, tenendo conto dei seguenti criteri ed indirizzi:

a) ciascun territorio provinciale deve corrispondere alla zona entro la quale si svolge la maggior parte dei rapporti sociali, economici e culturali della popolazione residente;
b) ciascun territorio provinciale deve avere dimensione tale, per ampiezza, entità demografica, nonché per le attività produttive esistenti o possibili, da consentire una programmazione dello sviluppo che possa favorire il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio provinciale e regionale;
c) l'intero territorio di ogni comune deve far parte di una sola provincia;
d) l'iniziativa dei comuni, di cui all'articolo 133 della Costituzione, deve conseguire l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresentino, comunque, la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, con delibera assunta a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati;
e) di norma, la popolazione delle province risultanti dalle modificazioni territoriali non deve essere inferiore a 200.000 abitanti;
f) l'istituzione di nuove province non comporta necessariamente l'istituzione di uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici;
g) le province preesistenti debbono garantire alle nuove, in proporzione al territorio ed alla popolazione trasferiti, personale, beni, strumenti operativi e risorse finanziarie adeguati.

4. Ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione le regioni emanano norme intese a promuovere e coordinare l'iniziativa dei comuni di cui alla lettera d) del comma 3.[5]

[4] Comma abrogato dalla lettera a) del comma 185-bis dell'art. 2, L. 23 dicembre 2009, 191, aggiunto dal comma 1-ter dell'art. 1, D.L. 25 gennaio 2010,n. 2, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

[5] Il presente articolo corrisponde all'art. 16, L. 8 giugno 1990, n. 142, ora abrogata.

DL 6 dicembre 2011, n. 201
Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici[1]

Art. 23. Riduzione dei costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del CNEL, delle Autorità indipendenti e delle Province

[...]

14. Spettano alla Provincia esclusivamente le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.
15. Sono organi di governo della Provincia il Consiglio provinciale ed il Presidente della Provincia. Tali organi durano in carica cinque anni.
16. II Consiglio provinciale è composto da non più di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia. Le modalità di elezione sono stabilite con legge dello Stato entro il 31 dicembre 2012.
17. Il Presidente della Provincia è eletto dal Consiglio provinciale tra i suoi componenti secondo le modalità stabilite dalla legge statale di cui al comma 16.
18. Fatte salve le funzioni di cui al comma 14, lo Stato e le Regioni, con propria legge, secondo le rispettive competenze, provvedono a trasferire ai Comuni, entro il 31 dicembre 2012, le funzioni conferite dalla normativa vigente alle Province, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, le stesse siano acquisite dalle Regioni, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. In caso di mancato trasferimento delle funzioni da parte delle Regioni entro il 31 dicembre 2012, si provvede in via sostitutiva, ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, con legge dello Stato.
19. Lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono altresì al trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle funzioni trasferite, assicurando nell'ambito delle medesime risorse il necessario supporto di segreteria per l'operatività degli organi della provincia.
20. Agli organi provinciali che devono essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012 si applica, sino al 31 marzo 2013, l'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. Gli organi provinciali che devono essere rinnovati successivamente al 31 dicembre 2012

(1) Pubblicato nella Gazzetta Ufficile del 6 luglio 2012, S.O.; convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 7 agosto 2012, n. 135.

restano in carica fino alla scadenza naturale. Decorsi i termini di cui al primo e al secondo periodo del presente come procede all'elezione dei nuovi organi provinciali di cui ai commi 16 e 17.

20-bis. Le regioni a statuto speciale adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni di cui ai commi da 14 a 20 entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Le medesime disposizioni non trovano applicazione per le province autonome di Trento e di Bolzano.

21. I Comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrativi garantendo l'invarianza della spesa.

22. La titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'articolo 2, comma 186, lettera b), *della legge 23 dicembre 2009,* n. 191, e successive modificazioni.

DL 6 luglio 2012, n. 95
Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario[1]

Art. 10 Riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio

1. La Prefettura - Ufficio. territoriale del Governo assicura, nel rispetto dell'autonomia funzionale e operativa degli altri uffici periferici delle amministrazioni statali, le funzioni di rappresentanza unitaria dello Stato sul territorio. Le funzioni di rappresentanza unitaria di cui al primo periodo sono assicurate, tra l'altro, mediante costituzione presso ogni Prefettura-Ufficio territoriale del Governo di un ufficio unico di garanzia dei rapporti tra i cittadini e lo Stato. Al fine del conseguimento dei livelli ottimali di efficienza, le singole funzioni logistiche e strumentali di tutti gli uffici periferici delle amministrazioni statali sono esercitate da un unico ufficio che ne assume la responsabilità diretta ed esclusiva.

2. Con regolamento da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, fermo restando il mantenimento in capo alle Prefetture - Uffici territoriali del Governo di tutte le funzioni di competenza delle Prefetture, si provvede all'individuazione di ulteriori compiti e attribuzioni della Prefettura - Ufficio territoriale del Governo connessi all'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, secondo le seguenti norme generali regolatrici della materia:

a) contenimento della spesa pubblica;
b) mantenimento della circoscrizione provinciale quale ambito territoriale di competenza delle Prefetture - Uffici territoriali del Governo e degli altri uffici periferici delle pubbliche amministrazioni dello Stato, già organizzati su base provinciale, salvo l'adeguamento dello stesso ambito a quello della città metropolitana, laddove costituita, e fatta salva la possibilità di individuare, con provvedimento motivato, presidi in specifici ambiti territoriali per eccezionali esigenze connesse alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, nonché alla garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali;

[1] Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 6 dicembre 2011, n. 284, S.O.; convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 22 dicembre 2011, n. 174

c) in coerenza con la funzione di rappresentanza unitaria dello Stato, individuazione di modalità, anche ulteriori a quelle di cui all'articolo 11, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, per assicurare, su scala provinciale, regionale o sovraregionale, l'ottimale esercizio coordinato dell'attività amministrativa degli uffici periferici dello Stato e costituzione di un ufficio unico di garanzia dei rapporti tra i cittadini e lo Stato in ogni Prefettura-Ufficio territoriale del Governo, che esercita i propri compiti esclusivamente mediante utilizzo di beni e risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili;

d) realizzazione dell'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali di tutte le strutture periferiche dell'amministrazione dello Stato ed istituzione di servizi comuni, con particolare riferimento alle funzioni di gestione del personale, di controllo di gestione, di economato, di gestione dei sistemi informativi automatizzati, di gestione dei contratti, nonché utilizzazione in via prioritaria di beni immobili di proprietà pubblica, in modo da assicurare la riduzione di almeno il 20 per cento della spesa sostenuta dallo Stato per l'esercizio delle medesime funzioni;

d-bis) attribuzione delle singole funzioni logistiche e strumentali di tutte le strutture periferiche dell'amministrazione dello Stato, di cui alla lettera d), ad un unico ufficio, che ne assume la responsabilità diretta ed esclusiva;

e) funzionalmente al processo di cui alla lettera d) del presente comma, con riferimento alle risorse che non risultano più adibite all'esercizio delle funzioni divenute oggetto di esercizio unitario da parte di altre strutture periferiche dell'amministrazione dello Stato:

1) assegnazione, da parte delle amministrazioni di appartenenza, delle risorse umane ad altre funzioni, ovvero collocamento in mobilità delle relative unità ai sensi degli articoli 33, 34 e 34-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni;

2) riallocazione delle risorse strumentali ed assegnazione di quelle finanziarie in capo agli uffici individuati per l'esercizio unitario di ciascuna di tali funzioni.

3. Il regolamento di cui al comma 2 è adottato su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri competenti per materia. Lo schema di regolamento, previo parere della Conferenza unificata, è trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso il termine per l'espressione dei pareri, il regolamento può essere comunque adottato. Al fine di evitare soluzioni di continuità nell'integrazione dei sistemi informativi centrali e periferici del Ministero dell'Economia e delle Finanze necessaria per l'azione di monitoraggio e controllo delle grandezze finanziarie e della spesa pubblica in particolare, la competenza sulle infrastrutture informatiche e sui relativi sistemi applicativi in uso alle

Ragionerie Territoriali dello Stato rimane attribuita al Ministero dell'economia e delle finanze.

4. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Dall'applicazione del presente articolo sono esclusi gli uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera, i Posti di ispezione frontaliera e gli uffici veterinari per gli adempimenti degli obblighi comunitari.

Titolo IV
Razionalizzazione e riduzione della spesa degli Enti territoriali

[...]

Art. 17 - Riordino delle province e loro funzioni

1. Al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica imposti dagli obblighi europei necessari al raggiungimento del pareggio di bilancio, tutte le province delle regioni a statuto ordinario esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto sono oggetto di riordino sulla base dei criteri e secondo la procedura di cui ai commi 2 e 3.
2. Entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Consiglio dei Ministri determina, con apposita deliberazione, da adottare su proposta dei Ministri dell'interno e della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il riordino delle province sulla base di requisiti minimi, da individuarsi nella dimensione territoriale e nella popolazione residente in ciascuna provincia. Ai fini del presente articolo, anche in deroga alla disciplina vigente, la popolazione residente è determinata in base ai dati dell'Istituto nazionale di statistica relativi all'ultimo censimento ufficiale, comunque disponibili alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto. Sono fatte salve le province nel cui territorio si trova il comune capoluogo di regione. Sono fatte salve, altresì, le province confinanti solo con province di regioni diverse da quella di appartenenza e con una delle province di cui all'articolo 18, comma 1.
3. II Consiglio delle autonomie locali di ogni regione a statuto ordinario o, in mancanza, l'organo regionale di raccordo tra regioni ed enti locali, entro settanta giorni dalla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della deliberazione di cui al comma 2, nel rispetto della continuità territoriale della provincia, approva una ipotesi di riordino relativa alle province ubicate nel territorio della rispettiva regione e la invia alla regione medesima entro il giorno successivo. Entro venti giorni dalla data di trasmissione dell'ipotesi di riordino o, comunque, anche in mancanza della trasmissione, trascorsi novantadue giorni dalla citata data di pubblicazione, ciascuna regione trasmette al Governo, ai fini di cui al comma 4, una proposta di riordino delle province ubicate nel proprio territorio, formulata sulla base dell'ipotesi di cui al primo periodo. Le ipotesi e le proposte di riordino tengono conto delle eventuali iniziative comunali volte a modificare le circoscrizioni provinciali esistenti alla data di adozione della deliberazione di cui al comma 2. Resta fermo che il riordino deve essere effettuato nel rispetto dei requisiti minimi di cui al citato comma 2, determinati la base dei dati di dimensione territoriali e di popolazione, come esistenti alla data di adozione della deliberazione di cui al medesimo comma 2.

4. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, con atto legislativo di iniziativa governativa le province sono riordinate sulla base delle proposte regionali di cui al comma 3, con contestuale ridefinizione dell'ambito delle città metropolitane di cui all'articolo 18, conseguente alle eventuali iniziative dei comuni ai sensi dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione nonché del comma 2 del medesimo articolo 18. Se alla data di cui al primo periodo una o più proposte di riordino delle regioni non sono pervenute al Governo, il provvedimento legislativo di cui al citato primo periodo è assunto previo parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, che si esprime entro dieci giorni esclusivamente in ordine al riordino delle province ubicate nei territori delle regioni medesime.
4-bis. In esito al riordino di cui al comma 1, assume il ruolo di comune capoluogo delle singole province il comune già capoluogo di provincia con maggior popolazione residente, salvo il caso di diverso accordo tra i comuni già capoluogo di ciascuna provincia oggetto di riordino.
5. Le Regioni a statuto speciale, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adeguano i propri ordinamenti ai principi di cui al presente articolo, che costituiscono principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica nonché principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica. Le disposizioni di cui al presente articolo non trovano applicazione per le province autonome di Trento e Bolzano.
6. Fermo restando quanto disposto dal comma 10 del presente articolo, e fatte salve le funzioni di indirizzo e di coordinamento di cui all'articolo 23, comma 14, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118, comma primo, della Costituzione, e in attuazione delle disposizioni di cui al comma 18 del citato articolo 23, come convertito, con modificazioni, dalla citata legge n. 214 del 2011, sono trasferite ai comuni le funzioni amministrative conferite alle province con legge dello Stato fino alla data in vigore del presente decreto e rientranti nelle materie di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione.
7. Le funzioni amministrative di cui al comma 6 sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali.
8. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, sulla base della individuazione delle funzioni di cui al comma 7, si provvede alla puntuale individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connessi all'esercizio delle funzioni stesse ed al loro con-

seguente trasferimento dalla provincia ai comuni interessati. Sugli schemi dei decreti, per quanto attiene al trasferimento di risorse umane, sono consultate le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.
8-bis. Sui decreti di cui ai commi 7 e 8 è acquisito il parere della Commissione parlamentare per la semplificazione di cui all'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni.
9. La decorrenza dell'esercizio delle funzioni trasferite ai sensi del comma 6 è inderogabilmente subordinata ed è contestuale all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio delle medesime.
10. All'esito della procedura di riordino, sono funzioni delle province quali enti con funzioni di area vasta, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:

a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale nonché costruzione, classificazione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
b-bis) programmazione provinciale della rete scolastica e gestione dell'edilizia scolastica relativa alle scuole secondarie di secondo grado.

11. Restano ferme le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.
12. Resta fermo che gli organi di governo della Provincia sono esclusivamente il Consiglio provinciale e il Presidente della Provincia, ai sensi dell'articolo 23, comma 15, del citato decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214.
13. La redistribuzione del patto di st; interno tra gli enti territoriali interessati, conseguente all'attuazione del presente articolo, è operata a invarianza del contributo complessivo.
13-bis. Per l'anno 2012 alle province di cui all'articolo 16, comma 7, è attribuito un contributo, nei limiti di un importo complessivo di 100 milioni di euro. Il contributo non è conteggiato fra le entrate valide ai fini del patto di stabilità interno ed è destinato alla riduzione del debito. Il riparto del contributo tra le province è stabilito con le modalità previste dal medesimo comma 7.
13-ter. Alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal comma 13-bis, pari a 100 milioni di euro per l'anno 2012, si provvede mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una corrispondente quota delle risorse disponibili sulla contabilità speciale 1778 "Agenzia delle entrate-Fondi di bilancio".

Delibera 20 luglio 2012
Determinazione dei criteri per il riordino delle province, a norma dell'articolo 17, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95[1]

IL CONSIGLIO DEI MINISTRI
nella riunione del 20 luglio 2012

Visto l'articolo 2, comma 3, lettera q) della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, recante «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri»;
Visto l'articolo 17, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini» il quale dispone che tutte le province delle Regioni a statuto ordinario esistenti alla data di entrata in vigore del citato decreto-legge sono oggetto di riordino sulla base dei criteri e secondo la procedura di cui ai commi 2 e 3;
Visto l'articolo 17, comma 2, del citato decreto-legge n. 95 del 2012, il quale stabilisce che il Consiglio dei Ministri determina il riordino delle province sulla base di requisiti minimi da individuarsi nella dimensione territoriale e nella popolazione residente in ciascuna provincia;
Considerata la necessità di dare attuazione all'articolo 17 del citato decreto-legge n. 95 del 2012 anche al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica imposti dagli obblighi europei e necessari al raggiungimento del pareggio di bilancio e considerata altresì la necessità di favorire il conseguimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica;
Ritenuto pertanto che, ai fini dell'adozione della deliberazione del piano di riordino delle province, è necessario determinare i relativi criteri, da individuarsi nella dimensione territoriale e nella popolazione residente in ciascuna provincia;
Sulla proposta dei Ministri dell'interno e per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Delibera

Art. 1 Criteri per il riordino delle province
1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 17 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini», tutte le Province delle regioni a statuto ordinario esistenti alla data di adozione della presente delibera sono oggetto di riordino sulla base dei seguenti requisiti minimi:

[1] Pubblicato nella Gazzetta Ufficile del 24 luglio 2012, n. 171, S.O.

a) dimensione territoriale non inferiore a duemilacinquecento chilometri quadrati;
b) popolazione residente non inferiore a trecentocinquantamila abitanti.
2. Le nuove province risultanti dalla procedura di riordino devono possedere entrambi i requisiti di cui al comma 1, ferme restando le deroghe previste dall'articolo 17 , comma 2, terzo e quarto periodo del citato decreto-legge n. 95 del 2012.
3. La proposta di riordino delle province tiene conto delle eventuali iniziative comunali volte a modificare le circoscrizioni provinciali esistenti alla data di adozione della presente delibera, fermo restando che il riordino deve essere deliberato sulla base dei dati di dimensione territoriale e di popolazione di cui al comma 1 come esistenti alla medesima data di adozione della presente delibera.
4. II riordino di cui all'articolo 17, comma 1, del citato decreto-legge n. 95 del 2012 non può comportare l'accorpamento di una o più province esistenti alla data di adozione della presente delibera con le province di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria che, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, del medesimo decreto-legge e con le modalità e i tempi ivi indicati, sono soppresse con contestuale istituzione delle relative Città metropolitane.
5. Le iniziative di riordino delle province stabiliscono le denominazioni delle province esistenti in esito al riordino di cui al comma 1.
6. In esito al riordino di cui al comma 1, assume il ruolo di comune capoluogo delle singole province il comune già capoluogo delle province oggetto di riordino con maggior popolazione residente.

Art. 2 Ulteriori adempimenti
1. Ai sensi dell'articolo 17, comma3, del citato decreto-legge n. 95 del 2012, la presente deliberazione è trasmessa al Consiglio delle autonomie locali di ogni Regione a statuto ordinario o, in mancanza, all'organo regionale di raccordo tra Regione ed enti locali, per la deliberazione di competenza.

La presente delibera verrà pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

DL 5 novembre 2012, n. 188

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.
È convertito in legge il decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, recante disposizioni urgenti in materia di Province e città metropolitane.
La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale.*

Decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 259 del 6 novembre 2012*
Disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

[...]

Viste le proposte delle regioni Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia e Basilicata, trasmesse al Governo ai sensi del citato articolo 17, comma 3;

EMANA
il seguente decreto-legge:

Articolo 1.
(*Requisiti minimi delle Province)*

1. Al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto *2000,* n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 3, dopo il comma 3 è inserito il seguente:
3-bis. Le province devono possedere i requisiti minimi stabiliti con legge dello Stato o, su espressa previsione di questa, con deliberazione del Consiglio dei Ministri;
b) all'articolo 21, comma 3, all'alinea, dopo le parole: «criteri ed indirizzi» sono inserite le seguenti: « e fermo quanto stabilito al comma 3-bis»;
c) all'articolo 21, comma *3,* la lettera *e)* è abrogata.
2. Ai fini del riordino delle province ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge 6

luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si applicano i requisiti minimi stabiliti con la de-liberazione del Consiglio dei Ministri nella riunione in data 20 luglio 2012, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 171 del 24 luglio 2012.

Articolo *2*
(Riordino delle Province nelle Regioni a statuto ordinario)

[...] Provincia di Perugia-Terni in luogo delle Province di Perugia e di Terni [...].

Articolo 3.
(Disposizioni concernenti il Comune capoluogo e la denominazione delle Province)

1. In esito al riordino di cui all'articolo 2, nelle Province istituite ai sensi della lettera *a)* del comma 1 del medesimo articolo 2, assume il ruolo di Comune capoluogo il Comune capoluogo di regione nel caso in cui questo coincide con uno dei Comuni già capoluogo di una delle Province oggetto di riordino; negli altri casi diviene capoluogo di Provincia il Comune, tra quelli già capoluogo di Provincia, avente maggior popolazione residente, salvo il caso di diverso accordo, anche a maggioranza, tra i medesimi comuni. Ai fini di quanto previsto nel primo periodo, la popolazione residente è determinata ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del citato decreto-legge n. 95 d 2012.
2. Gli organi di governo delle province hanno sede esclusivamente nel Comune capoluogo di Provincia e non possono essere istituite sedi decentrate.
3. La denominazione delle Province può essere modificata con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, da adottarsi su proposta del Consiglio provinciale deliberata a maggioranza assoluta dei propri componenti e sentita la Regione.
4. Ai Comuni già capoluogo di Provincia continuano ad applicarsi, limitatamente alla durata di due mandati successivi a quello in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, le disposizioni relative al numero dei consiglieri e degli assessori comunali vigenti alla predetta data.

Articolo 4
(Disposizioni relative alle Province e alla presenza dello Stato sul territorio)

1. All'articolo 17 del citato decreto-legge n. 95 del 2012 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma *9 è* inserito il seguente:

«*9-bis.* In relazione alla procedura di riordino e fermo restando quanto previsto dall'articolo 10, ai fini di una funzionale allocazione degli uffici periferici delle amministrazioni statali lo Stato promuove forme di consultazione e raccordo con gli enti locali interessati.»;

b) dopo il comma 10 *è* inserito il seguente:
«10-bis. Nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, le Regioni con propria legge trasferiscono ai Comuni le funzioni già conferite alle Province dalla normativa vigente salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, tali funzioni siano acquisite dalle Regioni medesime. In caso di trasferimento delle funzioni ai sensi del primo periodo, sono altresì trasferite le risorse umane, finanziarie e strumentali. Nelle more di quanto previsto dal primo periodo le funzioni restano con-ferite alle Province.»;

c) dopo il comma 12 *è* inserito il seguente:
«12-bis. Ai sindaci e ai consiglieri comunali che rivestano altresì la carica di presidente di provincia o di consigliere provinciale non può es-sere corrisposto alcun emolumento ulteriore rispetto a quello loro spettante per la carica di sindaco e di consigliere comunale.».

2. Con il regolamento di cui all'articolo 10, comma 2, del citato decreto-legge n. 95 del 2012 sono definiti, in relazione all'istituzione dei presidi previsti dal medesimo comma 2, lettera b), i poteri e i compiti spettanti ai responsabili delle strutture presidiarie in relazione alle specifiche finalità ivi previste e conseguentemente sono introdotte le necessarie previsioni di legge vigenti. Con il medesimo regolamento è altresì disciplinata la possibilità di prevedere che, presso la prefettura-ufficio territoriale del governo operante nell'ambito territoriale corrispondente a quello della città metropolitana, vengano delegate ad un prefetto, con le modalità e nei limiti previsti dalle stesse disposizioni regolamentari, e comunque congiuntamente o anche disgiuntamente, specifiche funzioni in materia di protezione civile, difesa civile e soccorso pubblico, di immigrazione ed asilo, di enti locali.

Articolo 5
(Disposizione relative alle Città metropolitane)

[...]

Articolo 6
(Successione delle Province)

1. Ogni Provincia istituita ai sensi dell'articolo 2, comma1, lettera a), succede a quelle ad

essa pre-esistenti in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto, anche processuale.
2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato sentita l'Unione delle Province d'Italia (UPI) e previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, possono essere fissati criteri e modalità operative uniformi per la regolazione in sede amministrativa degli effetti della successione di cui al comma 1, anche con riguardo alla gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali.
3. II passaggio dei dipendenti di ruolo delle Province pre-esistenti a quelle istituite ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *a),* avviene nel rispetto della disciplina prevista dall'articolo 31 del decreto legislativo *30* marzo 2001, n. 165. Decorsi trenta giorni dall'avvio dell'esame congiunto con le organizzazioni sindacali rappresentative del settore interessato, in assenza dell'individuazione di criteri e modalità condivisi, le Province istituite ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *a),* adottano gli atti necessari per il passaggio di ruolo dei dipendenti. Le relative dotazioni organi-che saranno rideterminate, tenendo conto dell'effettivo fabbisogno. Resta ferma l'applicazione dell'articolo 16, comma 8, del citato decreto-legge n. 95 del 2012. Per i restanti rapporti di lavoro in essere nelle Province pre-esistenti le nuove Province istituite subentrano nella titolarità dei rap-porti fino alla prevista scadenza.
4. Le procedure di esame congiunto di cui al comma 3 si applicano anche in relazione ai processi di mobilità conseguenti all'applicazione dell'articolo 17, commi 8 e 10-bis, del citato decreto-legge n. 95 del 2012, come modificato dal presente decreto.

Articolo 7
(Norme transitorie e finali)

1. Salvo quanto previsto dal comma 2, il mandato degli organi di governo delle Province nelle regioni a statuto ordinario cessa il 31 dicembre 2013. Nelle medesime Province a decorrere dal 1^{0} gennaio *2013* la giunta è soppressa e le relative competenze sono svolte dal Presidente della Provincia, il quale può delegarle ad un numero di consiglieri provinciali non superiore a tre.
2. Nei casi in cui in una data compresa tra quella di entrata in vigore del presente decreto e il 31 dicembre 2013 si verifichino la scadenza naturale del mandato degli organi delle Province, oppure la scadenza dell'incarico di Commissario straordinario delle Province nominato ai sensi delle vigenti disposizioni di cui al citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 o altri casi di cessazione anticipata del mandato degli organi provinciali ai sensi della legislazione vigente, è nominato un Commissario straordinario, ai sensi dell'articolo 141 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, per la provvisoria gestione dell'ente fino al 31 dicembre 2013.
3. La data delle elezioni per la costituzione degli organi delle Pro-vince istituite ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *a), e* delle Città metropolitane di cui all'articolo 18,

comma 1, primo periodo, del citato decreto-legge n. 95 del 2012, come modificato dal presente decreto, non-ché per il rinnovo degli organi delle Province di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), è fissata dal Ministro dell'interno in una domenica compresa tra il 1° e il 30 novembre dell'anno 2013.
4. Entro il 30 aprile 2013 le province oggetto di riordino ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera a), le Province le cui circoscrizioni sono modificate ai sensi dell'articolo 2, comma 2, in attuazione dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione, nonché le Province di Firenze, di Prato, di Pistoia, di Milano e di Monza e della Brianza procedono alla ricognizione dei dati contabili ed economico-finanziari, del patrimonio mobiliare, incluse le partecipazioni, e immobiliare, delle dotazioni organiche, dei rapporti di lavoro e di ogni altro dato utile ai fini dell'amministrazione, a decorrere dal 1° gennaio 2014, delle Province istituite o aventi circoscrizione modificata, ai sensi dell'articolo 2, nonché delle Città metropolitane di Firenze e di Milano. I risultati di tali adempimenti sono trasmessi, entro il medesimo termine di cui al primo periodo, al prefetto della Provincia in cui ha sede il Comune capoluogo di Regione. Decorso inutilmente il pre-detto termine, il prefetto, previa diffida ad adempiere nel termine di venti giorni dalla notifica della diffida medesima, nomina un proprio commissario che provvede in via sostitutiva.
5. Limitatamente all'anno 2013, in deroga al termine di cui all'articolo 151, comma 1, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, le Province di cui al comma 4 approvano il bilancio di previsione improrogabilmente entro il 30 maggio 2013 e per le medesime non trova applicazione il differimento eventualmente disposto ai sensi dello stesso articolo 151, comma 1. Decorso inutilmente il predetto ter-mine, il prefetto individuato nel medesimo comma 4, previa diffida ad adempiere nel termine di venti giorni dalla notifica, nomina un proprio commissario che provvede in via sostitutiva.
6. Entro due mesi dall'insediamento dei nuovi organi le Province istituite aisensi dell'articolo 2, comma 1, lettera a), adottano il bilancio e le misure necessarie a garantire la piena operatività con riferimento all'esercizio delle funzioni attribuite.
7. Le prime elezioni del Consiglio metropolitano, nonché, salva l'ipotesi di cui al comma 4, lettera a), dell'articolo 18 del citato decreto-legge n. 95 del 2012, del sindaco metropolitano si svolgono secondo le modalità stabilite dallo statuto provvisorio ai sensi del medesimo articolo 18, comma 4. In caso di mancata approvazione dello statuto provvisorio entro il termine di cui al comma *3-bis* del predetto articolo 18, come modificato dal presente decreto, è di diritto sindaco metropolitano il sindaco del Comune capoluogo ed il Consiglio metropolitano è eletto secondo le modalità di cui al comma 6, lettera a), del medesimo articolo 18, come modificato dal presente decreto; in tali casi entro tre mesi dalla data di approvazione dello statuto definitivo della Città metropolitana, ove lo stesso
preveda l'elezione del sindaco secondo le modalità di cui al citato articolo 18, comma 4, lettere *b)* e c), si procede a nuove elezioni per il rinnovo del Sindaco e del Consiglio metropolitani.

Articolo 8
(Disposizione finanziaria)

1. Dal presente decreto non devono derivare minori entrate né nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 9
(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 5 novembre 2012
NAPOLITANO
MONTI - PATRONI GRIFFI - CANCELLIERI

Visto, il Guardasigilli: SEVERINO

UPI - Unione Province Italiane
Documento ed emendamenti
al Decreto Legge 5 novembre 2012, n. 188
"Disposizioni urgenti in materia di Province e Città metropolitane"

Conferenza unificata
Roma, 22 novembre 2012

OSSERVAZIONI

Premessa

Il Governo ha approvato il decreto legge 5 novembre 2012, n. 188, per portare a compimento il processo di riordino delle Province, attraverso gli accorpamenti di quelle di minore dimensione e la delimitazione delle aree territoriali in cui saranno istituite le Città metropolitane.

L'Unione delle Province d'Italia si è confrontata con il Governo, prima dell'approvazione del decreto, ed ha posto come imprescindibili alcuni punti essenziali per completare il processo di riordino, che non sono stati recepiti in alcun modo e che ci fanno dare un giudizio assolutamente negativo al decreto approvato.

È perciò necessario che il Parlamento esamini in modo approfondito le norme del decreto e, soprattutto, la coerenza rispetto alle diverse disposizioni intervenute, a partire dall'art. 23 del decreto Salva Italia e dall'art. 17 del decreto sulla Spending Review. A nostro avviso, infatti, il provvedimento necessita di profonde modifiche su diversi profili che dovranno essere inserite nell'iter di conversione in legge.

Ma, pregiudizialmente, è necessario ridurre drasticamente i tagli lineari alle Province. È evidente che il processo di riordino deve essere accompagnato da una modifica sostanziale ai tagli operati sui bilanci degli enti dall'art. 16 del DL 95/12 che sono insostenibili per il sistema delle Province e che porteranno le amministrazioni a non rispettare il patto di stabilità e conseguentemente a dichiarare il dissesto l'anno successivo.

Il taglio di 500 milioni di euro sul 2012, è stato ormai attuato attraverso il DM del 25 ottobre del Ministero dell'Interno. Per il 2013 il disegno di legge di stabilità ha previsto un ulteriore aggravio del taglio alle Province passando da 1 miliardo ad 1 miliardo e 200 milioni di euro.

Una sostanziale diminuzione di questi tagli ai bilanci é pregiudiziale rispetto all'avvio di qualsiasi processo di riordino delle Province.

Il riordino delle Province deve avvenire in modo coerente, in tutto il territorio nazionale, superando le contraddizioni esistenti nei decreti governativi.

Ciò deve avvenire anche nelle regioni a statuto speciale che, entro i termini previsti, devono procede al riordino delle province e all'eventuale istituzione di Città metropolitane.

Pertanto tutte le Regioni sono oggi tenute ad attuare le disposizioni della spending review e non possono più decidere di svuotare o abolire le Province.
L'UPI vuole che le Province siano protagoniste del riordino delle istituzioni territoriali e sottopone pertanto al Parlamento emendamenti al testo del DL 188/12 che vanno nella direzione delle innovazioni istituzionali richieste a livello nazionale ed europeo.
Il riordino delle Province non può essere usato surrettiziamente per comprimere servizi ai cittadini e alle imprese e deve anzi avvenire garantendo l'erogazione dei servizi essenziali alla vita delle comunità. Le istituzioni territoriali, infatti, non sono la "casta", ma enti costitutivi della Repubblica che svolgono funzioni e servizi essenziali per i cittadini e i territori.
Per questo chiediamo al Parlamento di procedere con più coraggio sulla strada della soppressione e riduzione dei tanti enti strumentali, organismi, società che svolgono impropriamente le funzioni di Comuni, Province e Città metropolitane, sottolineando il fatto che i veri costi della politica si nascondono nei meandri dei consigli di amministrazione "nominati" in questi enti e non nelle istituzioni i cui organi di governo sono direttamente eletti dal popolo.
È evidente che, per completare il percorso di riordino delle Province e di istituzione delle città metropolitane, sarà necessario prevedere un sistema di elezione diretta dei loro organi di governo, perché enti di area vasta con queste funzioni e dimensioni devono avere una legittimazione popolare che li renda autorevoli e responsabili.
È altrettanto evidente, infine, che con la riforma delle istituzioni di area vasta si apre un percorso di riordino di tutte le istituzioni pubbliche, che dovrà portare al coinvolgimento delle Province nei processi di associazionismo comunale, alla revisione delle circoscrizioni delle Regioni, al complessivo alleggerimento dell'amministrazione statale, al centro ed in periferia.
La situazione economica dell'Italia e di tutta l'Europa, infatti, impone a tutte le pubbliche amministrazioni di riordinarsi profondamente per adeguarsi al contesto sociale in cui operano.

La questione prioritaria è fare chiarezza sulle funzioni delle Province

Il decreto deve chiarire i dubbi che sono ancora aperti sulle funzioni delle Province rispetto alle diverse formulazioni contenute nell'art. 23 (commi 18 e 19) del DL 201/11 e nell'art. 17 del DL 95/12. Il Paese, i cittadini e le imprese, hanno diritto di sapere "chi fa che cosa" e chi ha la responsabilità dell'attività amministrativa, senza sovrapposizioni di ruoli e competenze.
La disposizione prevista nell'art. 4, comma 1, lettera b) del decreto, al contrario, introduce ulteriori confusioni ed è in palese contrasto con l'art. 118 della Costituzione. Per questi motivi riteniamo essenziale che tale norma sia eliminata dal testo del decreto

e che si arrivi all'abrogazione dei commi 18 e 19 del DL 201/11, al fine di dare certezza alla ripartizione delle competenze legislative e delle competenze amministrative.
In ogni caso, deve essere lasciata allo stato e alle Regioni la potestà legislativa in materia di attribuzione delle funzioni, ma ciò deve avvenire nel rispetto delle funzioni dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane e dei principi previsti dall'art. 118 della Costituzione.
Mantenere tale norma significa proseguire sulla strada dello svuotamento/abolizione delle Province e non del loro riordino con un accentramento dell'amministrazione a livello regionale che comporterà aggravi di costi, complicazioni ed ingenti spostamenti di personale, con gravi ricadute sociali.
In questo modo ci saranno territori (le aree metropolitane) in cui le funzioni di area vasta continueranno ad essere gestite da un livello di governo adeguato come le Città metropolitane e territori (le province) in cui esse saranno spostate ad altri livelli di governo con il conseguente aumento di costi e disservizi.
È invece essenziale che, in tutto il territorio nazionale, ci sia una quadro omogeneo per l'esercizio di funzioni di area vasta che hanno un forte impatto sui territori: questo vale sicuramente i servizi per il lavoro, ma anche per quelle funzioni attribuite dalla legislazione regionale che costituiscono oggi un nucleo essenziale dei compiti svolti dalle province (formazione professionale, agricoltura, ecc.).
In particolare per quanto riguarda i Servizi per l'Impiego riaccentrare queste funzioni a livello regionale (perché tali funzioni non potrebbero essere assolutamente gestite dai Comuni essendo tipiche funzioni di area vasta) aumenterebbe la spesa in quanto il personale regionale costa mediamente il 25% in più. Stiamo infatti parlando di circa 8.000 persone sui 57.000 dipendenti delle Province.

Gli *accorpamenti previsti nel decreto*

Gli accorpamenti decisi dal Governo, all'art. 2 del decreto, solo ora danno una copertura legislativa ai criteri stabiliti nella delibera del 20 luglio del CdM, come modificati nell'art. 1 del decreto. Non sempre sono state seguite le indicazioni emerse, alcune volte con la richiesta di deroghe, nelle diverse regioni a statuto ordinario, attraverso le proposte elaborate dai CAL e dalle stesse Regioni.
Nella fase di conversione del decreto è essenziale che si valutino attentamente le diverse proposte in campo per apportare puntuali modifiche che mirino ad un più equilibrato disegno delle circoscrizioni provinciali nelle diverse regioni, anche se non rispettano rigorosamente i criteri stabiliti, quando ci siano ragionevoli motivazioni ed una condivisa ed unanime volontà dei territori.
È assolutamente necessario che, nel ridisegno delle circoscrizioni provinciali e metropolitane, il Parlamento costruisca una maglia equilibrata delle istituzioni di areavasta in tutto il territorio nazionale, per accompagnare l'attuazione delle disposizioni della

spending review in materia di associazionismo comunale nella prospettiva di una revisione costituzionale delle circoscrizioni regionali.
Un esempio evidente delle contraddizioni esistenti negli accorpamenti decisi dal Governo è quello relativo alla nuova Provincia di Provincia di Livorno - Lucca - Massa Carrara - Pisa.

La questione dei capoluoghi di provincia

Una questione spinosa ancora aperta è quella legata all'individuazione dei capoluoghi delle nuove Province (art. 3 del decreto). La questione dei capoluoghi è molto delicata poiché le Province esistenti dovranno gestire un processo di accorpamento che va ad incidere pesantemente sulla presenza degli uffici provinciali e dell'amministrazione statale periferica nel territorio.
E' evidente che il permanere della possibilità di specifici accordi nel territorio su questo punto deve trovare alla fine un punto di caduta nella legge di conversione, attraverso la chiara definizione di quale è il capoluogo per ogni nuova Provincia istituita, in modo che ci sia un punto fermo su cui costruire le necessarie mediazioni nei territori nell'attuazione degli accorpamenti.

I tempi per l'avvio del processo di riordino e gli organi competenti

Il decreto stabilisce una tempistica per l'istituzione delle Città metropolitane e il riordino delle Province che porterà alle elezioni degli organi dei nuovi enti in una data compresa tra l'1 e il 30 novembre 2013. Allo stesso tempo, però, fa decadere dall'1 gennaio 2013 le Giunte provinciali.
In considerazione del fatto che la maggior parte delle Province va in scadenza nella primavera del 2014, riteniamo che sia utile semplificare la tempistica del provvedimento e prevedere l'istituzione dei nuovi enti di area vasta avvenga nel 2014, lasciando agli organi attuali il compito di guidare il processo di riordino ed evitando commissariamenti e forzature che possono ostacolare tale processo.
Infatti, se la scelta sarà - come auspichiamo - quella dell'elezione diretta degli organi di governo delle nuove Province e delle Città metropolitane, è evidente che occorre accorpare *la data* di elezione dei loro organi di governo alla tornata generale di elezioni amministrative che ci sarà il 15 aprile e il 15 giugno del 2014 (scelta tra l'altro che non comporta costi ulteriori poiché si tratterebbe di un election day con le elezioni comunali nel quale si potrebbe unificare anche il voto per le elezioni del Parlamento europeo).
Anche nella sconsiderata ipotesi che si confermi la scelta finora operata dal Governo dell'elezione di secondo grado, la scadenza degli organi non può essere rinviata ad un momento successivo alla tornata elettorale amministrativa comunale del 2014, perché altrimenti si eleggerebbero organi destinati a scadere subito. Non è immaginabile,

infatti, che consiglieri e sindaci alla fine del mandato si impegnino per la redazione dei programmi di governo delle nuove province: solo i candidati consiglieri comunali e sindaci possono chiedine agli elettori voti per il programma sia del Comune, sia della Provincia.
In estrema sintesi, proponiamo che il processo di riordino venga avviato da subito, ma sia portato a compimento con gli organi attuali – presidenti, giunte e consigli – per garantire il corretto svolgimento sia delle funzioni di rappresentanza, sia delle funzioni di governo degli enti, in vista dell'elezione dei nuovi organi di governo delle Province nella tornata amministrativa del 2014, una volta che è stata definita la nuova disciplina elettorale.

Commissariamenti degli organi decaduti

Il testo del decreto prevede il commissariamento con la nomina di prefetti, sia delle amministrazioni che già sono commissariate con i presidenti (Ancona, Como, La Spezia, Vicenza) sia di quelle che lo dovranno essere in seguito alle dimissioni dei presidenti (Asti, Biella, Brindisi) sia di quelle che vanno a naturale scadenza nel 2013 (Benevento, Catanzaro, Foggia, Massa Carrara, Varese, Vibo Valentia).
In un momento molto delicato di trasformazione delle istituzioni provinciali con la nomina dei prefetti come commissari si crea così un pericoloso conflitto di interessi, poiché a gestire la rappresentanza della comunità territoriale viene chiamato un organo burocratico facendo venir meno il necessario punto di equilibrio tra le esigenze del governo e le esigenze dei territori.
In tutti questi casi occorre, invece, definire una modalità di commissariamento che preveda la nomina come Commissario, non di un Prefetto, ma del Presidente uscente (nel caso di Province che scadano nel 2013) o suo Assessore (nel caso di Province il cui presidente si dimetta).
Un problema specifico riguarda le Province in cui si dovranno istituire le Città metropolitane che sono state già commissariate, con un assessore uscente, fino al 31 marzo 2013 (come la Provincia di Genova) e che potranno essere commissariate a seguito delle dimissioni del Presidente (coma la Provincia di Roma).
L'allungamento dei termini per il rinnovo degli organi dovrebbe spingere ad individuare come commissario comunque una figura di provenienza politica, altrimenti viene meno l'interlocuzione politica nella definizione dello statuto metropolitano.
È in ogni caso evidente che il processo di istituzione dello città metropolitane e la scrittura degli statuti provvisori di Città metropolitane importanti come Genova e Roma non possa essere gestito senza un'adeguata attenzione politica.
Questi esempi confermano che alle situazioni che si stanno verificando oggi in seguito al processo di riordino delle Province e all'istituzione delle Città metropolitane non è applicabile la normativa dei commissariamenti dell'art. 141 del TUEL che è stata concepita per fattispecie del tutto diverse.

In ogni caso, anche per le Province commissariate, la scadenza dei commissariamenti dovrà essere riallineata alla data del 30 aprile 2014, al momento in cui saranno eletti i nuovi organi di governo delle Province e delle Città metropolitane.

La disciplina per il passaggio dei beni, delle risorse e del personale ai nuovi enti

Il decreto contiene una disciplina complicata, se non infernale, sulla tempistica degli adempimenti per il passaggio ai nuovi enti senza risolvere chiaramente i diversi problemi che si devono affrontare.
Occorre allineare la tempistica degli adempimenti alla naturale scadenza degli organi di governo nel 2014, prevedendo norme transitorie per la gestione associata delle funzioni delle Province che si devono accorpare in vista dell'istituzione della nuova Provincia, nonché norme specifiche che consentano di facilitare il trasferimento dei beni, delle risorse e del personale, eliminando intralci e rinvii normativi che possano essere di ostacolo.
Occorre definire direttamente nel decreto un quadro normativo chiaro e semplice sui tempi e sulle modalità di riordino che possa consentire alle Province attuali di guidare il processo evitando il ricorso continuo ai commissari (e subcommissari) che comporta sensibili oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, come dimostrano tutti i casi dei commissariamenti in atto nelle Province.

Rivedere contestualmente l'amministrazione periferica dello Stato

Il riordino delle Province deve essere contestualmente accompagnato dal Regolamento di riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato come previsto dall'art. 10 del DL 95/12.
Il termine previsto da questa disposizione è ormai scaduto e il Governo non è riuscito a dare un'indicazione coerente su come si riorganizza l'amministrazione statale nel territorio a seguito del riordino delle circoscrizioni provinciali. Proprio quando si dovrebbe procedere ad una riduzione di uffici arrivano dal Paese, invece, segnali contraddittori, come quello dell'indizione di un nuovo concorso per l'accesso alla carriera prefettizia.
È peraltro apprezzabile che il decreto abbia stabilito forme di consultazione e di raccordo con gli enti locali su questo provvedimento, ma dovrebbero essere definiti anche i tempi per il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato, stabilendo in modo chiaro che i diversi uffici statali periferici devono riunificarsi negli Uffici territoriali dello Stato.
Occorre altresì chiarire che gli uffici territoriali dello Stato hanno il compito di rappresentare lo Stato nel territorio e non possono assolutamente sovrapporsi nelle competenze alle istituzioni territoriali che hanno la diretta rappresentanza delle comunità locali, perché questo porterebbe a ledere le competenze degli enti locali.

Legge elettorale che riaffermi la diretta legittimazione popolare degli organi

È evidente che, per completare il riordino delle Province, occorre approvare una nuova disciplina di elezione degli organi di governo delle nuove Province (e delle Città metropolitane). C'è bisogno di una scelta chiara su questo punto che il Parlamento deve fare nella sua sovranità, anche in considerazione del fatto che la Corte costituzionale ha rinviato a data da destinarsi l'udienza per l'esame dei ricorsi presentati dalle Regioni sull'art. 23 del DL 201/11,
In ogni caso l'UPI ritiene che le Province e le Città metropolitane debbano avere imprescindibilmente organi di governo adeguati (presidenti, giunte e consigli) e autorevoli (direttamente legittimati con il voto popolare), visto che non hanno solo compiti di indirizzo e coordinamento dei Comuni, ma anche precise funzioni fondamentali di area vasta stabilite dagli articoli 17 e 18 del DL 95/12.

EMENDAMENTI

Art. 1

(Requisiti minimi delle Province)

All'articolo 1, comma 2, inserire alla fine «, salve le deroghe previste nella legge di conversione del presente decreto, anche tenendo conto di tutte le iniziative comunali, assunte con deliberazione consiliare, volte a modificare le circoscrizioni provinciali ai sensi dell'articolo 133, primo comma della Costituzione e contenute nelle proposte di riordino trasmesse dalle Regioni ai sensi ed entro i termini previsti dall'art. 17, comma 3, del D. L 95/2012, convertito in Legge 135/2012.»

MOTIVAZIONE

L'emendamento è coerente con scelte operate nel DL 188 che, in parte, derogano i requisiti stabiliti dalla delibera del Governo del 20 luglio 2012 e consente al Parlamento di proporre degli accorpamenti più equilibrati che tengano conto di quanto richiesto, in modo condiviso ed unanime, nei territori.

Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome
12/148/CU2/C1

Parere sul disegno di legge per la conversione in legge del decreto-legge 5 novembre 2012, n. 188, recante disposizioni urgenti in materia di Province e Città Metropolitane (a.s. 3558)

Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

Premesso che in sede di **Conferenza Unificata del 25 luglio** 2012 la Conferenza delle Regioni ha espresso, in merito al disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini", **parere negativo** con contestuale consegna di un documento di osservazioni critiche e proposte emendative;

fermi restando gli effetti derivanti dall'irnpugnativa dell'art. 23 del DL 98/2011 proposta dalle Regioni Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e dell'art. 17 del DL 95/2012 proposta dalle Regioni Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, Sardegna e Veneto;

le Regioni esprimono parere negativo sul disegno di legge in oggetto, dal momento che lo stesso aggrava l'incertezza del quadro normativa di riferimento, determinata dai precedenti provvedimenti intervenuti in materia, e non individua gli strumenti necessari a garantire la tenuta dei sistema istituzionale in esito alla proceduta di riordino, causando pertanto gravi ricadute sui territori.

Con riferimento, inoltre, al parere della Conferenza Unificata da rendere ai sensi dell'articolo 17, comma 4, del DL 95/2012, in merito al riordino delle Province ubicate nei territori delle Regioni che non hanno presentato la relativa proposta, le Regioni Lazio e Calabria esprimono parere negativo. Al riguardo si rappresenta, altresì, che la Regione Calabria ha provveduto ad inviare la proposta di riordino - approvata in Consiglio Regionale il 24.10.2012 - alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 25.10.2012 (v. allegato).

Le Regioni ritengono comunque di evidenziare, ed in alcuni casi ribadire, i profili di criticità sul provvedimento in esame e, al fine di non aumentare quell'incertezza isti-

tuzionale presente in un quadro normativo troppo frammentato e confuso, formulano alcune proposte emendative.

Sull'atto legislativo
Preliminarmente, le Regioni ritengono di rilevare le criticità determinate dal continuo utilizzo della decretazione d'urgenza tanto con riferimento ai profili di legittimità costituzionale della stessa quanto con riferimento a quelli connessi agli aspetti di merito. In particolare l'evidente mancanza del requisito della straordinarietà per i presupposti di necessità e urgenza induce le Regioni a non condividere le modalità di intervento del Governo nelle forme e nei contenuti.

Sui requisiti di riordino
Deve altresì essere segnalato che permangono dubbi sulla coerenza, razionalità e ragionevolezza del provvedimento nella parte in cui, nelle medesime norme, da una parte dispone che, alla procedura di riordino, si applicano i requisiti previsti dalla Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 e dall'altra vengono fatte salve situazioni particolari.

Sulla chiarezza del quadro normativo con particolare riferimento all'individuazione delle funzioni delle Province
L'intervento di un nuovo ed ulteriore decreto legge sulla materia rende assai complessa la definizione del quadro normativa attualmente vigente con riferimento alla determinazione delle funzioni della "nuova" Provincia.
Preliminarmente, si sottolinea la deminutio del ruolo del legislatore regionale al quale risultano sottratte le possibilità discrezionali di scelta su quali debbano essere le funzioni amministrative effettivamente svolte dalle Province nonché la mancata armonia degli ultimi interventi (DL 201/11; DL 95/2012 e DL 188/2012) con il disposto degli articoli 114 e 118 della Costituzione.
Né si può condividere, in linea di principio, che le disposizione dei decreti legge sopra richiamati siano fra di loro effettivamente ed efficacemente coerenti.

Il susseguirsi di provvedimenti (art. 23 comma 14 e 18 del DL 201/2011, art. 17 comma 6 e comma 10 del DL 95/2012, art. 4 DL 188/2012) incidenti sulla medesima materia in maniera non organica genera una complessiva confusione all'interno del quadro normativo di riferimento: sarebbe perciò opportuno che il disegno di legge di conversione in legge del decreto chiarisca che il comma 18 dell'art. 23 risulta abrogato, venendo quindi meno la scadenza temporale ivi prevista e l'ipotesi di conseguente esercizio del potere sostitutivo da parte del Governo.

Le Regioni esprimono, inoltre, forti perplessità sulla individuazione di criteri ancora pia flessibili di quelli individuati nella Determinazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012 per la individuazione del Comune Capoluogo di Provincia: ritengono al contrario che sia necessario limitare la prevalenza di logiche localistiche e di contenere la conflittualità, nei territori. Richiedono, pertanto, che vengano stabiliti criteri rigidi e certi per l'individuazione del Capoluogo di Provincia.

In via meramente incidentale, nonostante la materia non rientri fra quelle di espressa competenza delle Regioni, risulta necessario garantire la massima coerenza fra le funzioni e gli organi delle Province.

Atto Senato n. 3558
Conversione in legge del DL 5 novembre 2012, n. 188

EMENDAMENTI RELATIVI ALLA SITUAZIONE DELL'UMBRIA

1.1002
Bianco, *relatore*

Sostituire il comma 2 con il seguente:
«2. Ai fini del riordino delle province ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si applicano i requisiti minimi stabiliti con la deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 20 luglio 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 171 del 24 luglio 2012, fatte salve le Province il cui territorio è integralmente montano. Il riordino di cui al presente comma non si applica alle Regioni in cui una sola provincia non è in possesso dei requisiti minimi richiesti, né quando tra due Province vi è una continuità territoriale inferiore a 25 chilometri.».

Conseguentemente, all'articolo 2, comma 1, *lettera* a):
a) sopprimere le parole: "Provincia di Perugia-Terni in luogo delle Province di Perugia e di Terni";

1.1003
Saltamartini, *relatore*

Sostituire il comma 2 con il seguente:
«2. Ai fini del riordino delle province ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge 6 luglio 2012. n. 95, convertito, con modificazioni. dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si applicano i requisiti minimi stabiliti con la deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 20 luglio 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 171 del 24 luglio 2012. fatte salve le Province il cui territorio è integralmente montano. Il riordino di cui al presente comma non si applica alle Regioni in cui una sola provincia non è in possesso dei requisiti minimi richiesti.».
Conseguentemente, all'articolo 2, comma 1, lettera a):
a) sopprimere le parole: "Provincia di Perugia-Terni in luogo delle Province di Perugia e di Terni;";

2.1005
Bianco, *relatore*

Al comma 1, sostituire la lettera b) con la seguente:
«b) Provincia di Cuneo, Provincia di Bergamo, Provincia di Brescia, Provincia di Pavia, Provincia di Sondrio, Provincia di Belluno, Provincia di Vicenza, Provincia di La Spezia, Provincia di Ferrara, Provincia di Arezzo, Provincia di Perugia, Provincia di Terni, Provincia di Ancona, Provincia di Pesaro-Urbino, Provincia di Rieti, Provincia di Viterbo, Provincia di Avellino, Provincia di Benevento, Provincia di Caserta, Provincia di Salerno, Provincia di Lecce, Provincia di Matera, Provincia di Potenza, Provincia di Cosenza, Provincia di Reggio Calabria».

2.1007/4
Benedetti Valentini

All'emendamento 2.1007, sostituire le parole: «si determina», *con le seguenti: «può* essere determinato».

2.1007/5
Benedetti Valentini

All'emendamento 2.1007, sostituire le parole: «mutamento della circoscrizione delle Province o delle Città metropolitane» *con le seguenti:* «mutamento della circoscrizione delle Città metropolitane».
Conseguentemente, nell'ultimo periodo sopprimere le parole: «Nel caso di modifica delle circoscrizioni delle Città metropolitane».

ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTI
AL DISEGNO DI LEGGE N. 3558

1.46
Spadoni Urbani

Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «, ad eccezione delle province la cui abolizione comporterebbe la istituzione di una mono provincia in piccole regioni che, sia

in termini di densità di popolazione, sia in termini di estensione territoriale, rientrano in parametri fissati».

1.62

Agostini, Ferrante, Fioroni

Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «All'esito del riordino, non può comunque determinarsi coincidenza tra istituzione regione ed unico ambito provinciale».
Conseguentemente, all 'articolo 2, comma l, apportare le seguenti modificazioni:
alla lettera *a)* sopprimere le seguenti parole: «provincia di Perugia-Terni in luogo delle Province di Perugia e di Terni;».
alla lettera b*)* inserire, in fine, le seguenti parole: «provincia di Perugia; provincia di Terni».

2.101

Spadoni Urbani

Al comma 1, apportate le seguenti modificazioni:
a) alla lettera a) sopprimere le seguenti parole: «provincia di Perugia-Terni in luogo delle province di Perugia e di Terni:
b) alla lettera a) inserire, in fine, le seguenti parole: «provincia di Perugia; provincia di Terni»;

2.102

Agostini, Ferrante, Fioroni

Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

a) alla lettera a) *sopprimere le seguenti parole:* «provincia di Perugia-Terni in luogo delle province di Perugia e di Terni;»,
b) alla lettera b) *inserire, in fine, le seguenti parole:* «provincia di Perugia; provincia di Terni».
Conseguentemente, all 'articolo 4, comma 1, prima della lettera a) inserire la seguente:

«a) Al comma 2, aggiungere infine le seguenti parole: "All'esito della suddetta procedura non può comunque determinarsi coincidenza tra istituzione regione ed unico ambito provinciale"».

2.103
Agostini, Ferrante, Fioroni

Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:

alla lettera a) *sopprimere le seguenti parole:* «provincia di Perugia-Terni in luogo delle province di Perugia e di Terni;»;
alla lettera b) inserire, in fine, le seguenti parole: «provincia di Perugia; provincia di Terni».

3.8
Benedetti Valentini

Sostituire il comma 1 con *il seguente:*
«1. In esito al riordino di cui all'articolo 2, nelle Province istituite ai sensi della lettera a), del comma 1, del medesimo articolo 2, assume il ruolo di Comune capoluogo il Comune capoluogo di Regione nel caso in cui questo coincida con uno dei Comuni già capoluogo di una delle Province oggetto di riordino; negli altri casi diviene capoluogo di Provincia il Comune, già capoluogo di Provincia, avente maggiore popolazione residente. I Comuni medesimi possono stabilire, anche a maggioranza, un accordo per individuare il capoluogo della Provincia in un Comune, tra di essi, diverso da quello determinato ai sensi del primo periodo. Ai fini di quanto previsto dal primo periodo, la popolazione residente è determinata ai sensi dell'articolo 17, comma 2, del citato decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95».

1ª Commissione "Affari Costituzionali" del Senato

Resoconto sommario n. 712

Giunte e Commissioni

sedute di lunedì 10 dicembre 2012

In presenza di una sostanziale apertura della crisi di Governo,

Il PRESIDENTE Vizzini, preso atto delle dichiarazioni dei rappresentanti dei Gruppi parlamentari, preannuncia che riferirà al Presidente del Senato le difficoltà che la Commissione incontra a concludere l'esame in tempo utile affinché il Senato possa trasmettere il provvedimento all'altro ramo del Parlamento ai fini della conversione in legge.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Camera dei Deputati N. 1542

DISEGNO DI LEGGE

"Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni"

presentato il 20 agosto 2013

[...]

CAPO III
LE PROVINCE

ART. 11.
(Disposizioni generali).

1. Fino alla data di entrata in vigore della riforma costituzionale ad esse relativa, le province, fermo restando quanto previsto nel capo II, esercitano le funzioni di cui all'articolo 15.

2. Restano comunque ferme le funzioni di programmazione e coordinamento delle regioni, nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

3. Le norme di cui al presente capo non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano.

ART. 12.
(Organi delle province).

1. Sono organi delle province di cui all'articolo 11 esclusivamente:

a) il presidente della provincia;

b) il consiglio provinciale;

c) l'assemblea dei sindaci.

2. Il presidente della provincia rappresenta l'ente, convoca e presiede il consiglio provinciale e l'assemblea dei sindaci, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto.

Il consiglio è l'organo di indirizzo, propone all'assemblea lo statuto, approva regolamenti interni, piani, programmi; predispone i bilanci, nonché approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal presidente della provincia; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. L'assemblea dei sindaci adotta lo statuto e le sue modificazioni, approva i bilanci e ha poteri propositivi e consultivi secondo quanto disposto dallo statuto.

3. L'elezione del presidente della provincia avviene previa convocazione dell'assemblea dei sindaci da parte del sindaco del comune capoluogo.
4. Per l'elezione del presidente della provincia si applicano le seguenti disposizioni:
a) sono elettori del presidente i sindaci dei comuni appartenenti alla provincia, in carica alla data dell'elezione, nonché i commissari ordinari e straordinari nominati ai sensi degli articoli 141 e 143 del testo unico, e successive modificazioni;
b) si procede con il sistema di voto ponderato di cui all'articolo 8, comma 2;
c) l'elettorato passivo è attribuito esclusivamente ai sindaci in carica nei comuni della provincia alla data dell'elezione;
d) l'elezione del presidente della provincia avviene nell'ambito dell'assemblea dei sindaci mediante deposito presso il seggio elettorale, da parte degli elettori, di una scheda nella quale sono indicati: il nome e il cognome dell'elettore; il comune di appartenenza; il nome e il cognome dei candidati presidenti. Ogni elettore può esprimere una sola preferenza. Risulta eletto il candidato che abbia riportato più voti secondo il sistema di voto ponderato. A parità di voto è eletto il più anziano.
4. Il consiglio provinciale è costituito dai sindaci dei comuni della provincia con più di 15.000 abitanti e dai presidenti delle unioni di comuni della provincia con popolazione complessiva superiore a 10.000 abitanti, nonché, fino al compimento del terzo anno dalla data di costituzione del consiglio medesimo, dai presidenti di unioni di cui all'articolo 1, comma 4, secondo periodo. Lo statuto può in alternativa prevedere che il consiglio provinciale sia eletto dall'assemblea dei sindaci in conformità alle seguenti disposizioni:
a) il consiglio provinciale in tal caso è composto da sedici componenti nelle province con popolazione superiore a 700.000 abitanti, da dodici componenti nelle province con popolazione da 300.000 a 700.000 abitanti, da dieci componenti nelle province con popolazione fino a 300.000 abitanti;
b) l'elettorato attivo e passivo spetta ai componenti dell'assemblea dei sindaci;
c) non è prevista presentazione di candidature;
d) nell'assemblea, appositamente convocata, ogni elettore riceve una scheda che compila indicando il proprio nome e cognome, il comune di appartenenza e da uno a tre nomi di componenti dell'assemblea proposti per il consiglio. Si applica il sistema di voto ponderato di cui all'articolo 8, comma 2. Risultano eletti i componenti più votati secondo il predetto sistema fino a concorrenza del numero dei consiglieri eleggibili. A parità di voti è eletto il più anziano. Nel caso in cui il consigliere eletto cessi dalla carica di sindaco durante il mandato, decade dal consiglio e subentra il primo dei non eletti.
5. L'assemblea dei sindaci è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia.

ART. 13.

(Costituzione degli organi in sede di prima applicazione della presente legge).

1. In sede di prima applicazione della presente legge, nelle province di cui all'articolo 11, comma 1, il presidente della provincia o il commissario, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, convoca l'assemblea dei sindaci per l'elezione del presidente della provincia ai sensi dell'articolo 12, commi 2 e 3, che si svolge entro venti giorni dalla proclamazione dei sindaci eletti a seguito delle prime consultazioni amministrative successive alla data di entrata in vigore della presente legge. In ogni caso sono prorogati gli organi provinciali in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, ivi compresi eventuali commissari, fino alla data di insediamento del nuovo presidente e del nuovo consiglio provinciale.

2. Il consiglio provinciale, ferma restando la competenza generale in materia statutaria, approva le modifiche statutarie conseguenti alla presente legge entro il 31 dicembre 2014. In caso di mancata adozione delle modifiche statutarie entro la predetta data, il prefetto fissa per la loro adozione un nuovo termine, non superiore a sessanta giorni, decorso il quale nomina un commissario *ad acta* con il compito di adottarle, salve le eventuali successive modificazioni da parte degli organi della provincia. Al commissario non sono corrisposti gettoni, compensi, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

ART. 14.

(Disposizioni sugli incarichi).

1. Gli incarichi di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci sono esercitati a titolo gratuito.

2. Il presidente della provincia il quale, durante il suo mandato, cessa dalla carica di sindaco, decade e si procede a una nuova elezione ai sensi dell'articolo 12. I consiglieri i quali, durante il loro mandato, cessano dalla carica di sindaco, sono sostituiti da chi subentra nella predetta carica.

ART. 15.

(Funzioni delle province).

1. Le province di cui all'articolo 11, quali enti con funzioni di area vasta, esercitano esclusivamente le seguenti funzioni:

a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;

b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale,

nonché costruzione, classificazione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;

c) programmazione provinciale della rete scolastica.

2. Fermo restando quanto disposto dal comma 1, nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118, primo comma, della Costituzione, sono trasferite ai comuni ovvero alle unioni di comuni le funzioni amministrative conferite alle province con legge dello Stato fino alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Con legge regionale sono trasferite ai comuni e alle unioni di comuni le funzioni rientranti nelle materie di competenza regionale ai sensi dell'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, diverse da quelle di cui al comma 1, salva diversa attribuzione per specifiche e motivate esigenze di sussidiarietà.

4. Le funzioni amministrative di cui al comma 2 sono individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con i Ministri della pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 marzo 2014, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Il medesimo decreto determina i criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connessi all'esercizio delle funzioni stesse e al loro conseguente trasferimento dalla provincia ai comuni o alle unioni di comuni interessati, fermo restando che le entrate continuano a spettare alla provincia e che vengono da essa ripartite tra i comuni cui sono attribuite le predette funzioni. Sullo schema di decreto, per quanto attiene al trasferimento di risorse umane, sono consultate le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative ed è acquisito il parere della Commissione parlamentare per la semplificazione, di cui all'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246, e successive modificazioni. 5. Con delibera del consiglio provinciale insediato ai sensi dell'articolo 13, su proposta del presidente della provincia di cui al medesimo articolo, sono emanate le disposizioni attuative del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 4 del presente articolo.

6. Le province, entro sessanta giorni dalla data della delibera di cui al comma 5, rideterminano in riduzione la pianta organica del personale e ne modificano i profili professionali sulla base delle diverse funzioni e del diverso assetto degli organi, provvedendo agli adeguamenti successivi a seguito delle leggi regionali di cui al comma 3. In ogni caso resta confermato per le province il divieto di nuove assunzioni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

[...]

CAPO V
ORGANI E FUNZIONAMENTO DELLE UNIONI DI COMUNI. FUSIONI DI COMUNI

ART. 18.
(Organi dell'unione di comuni).

1. Sono organi dell'unione di comuni, nelle forme previste dai commi 4 e 5 dell'articolo 1:

a) il presidente dell'unione;

b) il comitato dei sindaci dell'unione;

c) il consiglio dell'unione.

2. Il presidente dell'unione è eletto dal consiglio dell'unione a maggioranza assoluta dei suoi membri tra i consiglieri che ricoprono la carica di sindaco. Qualora dopo tre scrutini nessuno abbia ottenuto la maggioranza assoluta, si procede al ballottaggio tra due consiglieri più votati.

3. Il comitato dei sindaci dell'unione è composto da tutti i sindaci dei comuni dell'unione. Se l'organo supera il numero di trenta componenti, lo statuto può prevedere un comitato esecutivo ristretto e l'articolazione in sottocomitati.

4. Il consiglio dell'unione è composto da tutti i sindaci dei comuni dell'unione e da due consiglieri per ciascun comune, di cui uno in rappresentanza della minoranza, che esprimono un unico voto con effetto ponderato ai sensi dell'articolo 8, comma 2.

5. Il presidente dell'unione può nominare un vicepresidente, scelto tra i membri del comitato, e assegnare deleghe ai componenti del comitato medesimo. Il presidente dell'unione rappresenta l'ente, convoca e presiede il comitato dei sindaci e il consiglio dell'unione, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il comitato dei sindaci coadiuva il presidente nell'esercizio delle sue funzioni. Il consiglio è l'organo di indirizzo, approva lo statuto e i regolamenti, i piani, i programmi e i bilanci, nonché ogni altro atto ad esso sottoposto dal presidente dell'unione; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto.

ART. 19.
(Statuto dell'unione).

1. L'unione ha potestà statutaria e regolamentare e ad essa si applicano, in quanto compatibili con le disposizioni della presente legge e con quelle richiamate al comma 6 dell'articolo 1, i princìpi previsti per l'ordinamento dei comuni, con particolare riguardo allo *status* degli amministratori, all'ordinamento finanziario e contabile, al personale e all'organizzazione.

2. Lo statuto dell'unione stabilisce le modalità di funzionamento degli organi e ne disciplina i rapporti.
3. Lo statuto dell'unione è approvato dal consiglio dell'unione.

ART. 20.

(Gratuità delle cariche).

1. Tutte le cariche nell'unione sono esercitate a titolo gratuito.

ART. 21.

(Fusioni di comuni).

1. In caso di fusione di uno o più comuni, fermo restando quanto previsto dall'articolo 16 del testo unico, il comune risultante dalla fusione adotta uno statuto che può prevedere anche forme particolari di collegamento tra il nuovo comune e le comunità che appartenevano ai comuni oggetto della fusione.

ART. 22.

(Incentivi per le unioni e le fusioni di comuni).

1. Le regioni, nella definizione del patto di stabilità verticale, possono individuare idonee misure volte a incentivare le unioni e le fusioni di comuni, fermo restando l'obiettivo di finanza pubblica attribuito alla medesima regione. Il terzo periodo del comma 3 dell'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, è soppresso.
2. I comuni risultanti da una fusione, ove istituiscano municipi, possono mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo comune.
3. Per l'anno 2014, nell'accesso alle risorse di cui all'articolo 18, comma 9, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, è data priorità ai progetti presentati da unioni di comuni.

Camera dei Deputati N. 1543

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

"Abolizione delle province"

presentato il 20 agosto 2013

[…]

ART. 1.

(Abolizione delle province).

1. Sono abolite le province.

2. All'articolo 114 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: ", dalle Province, dalle Città metropolitane" sono soppresse;

b) il secondo comma è sostituito dal seguente: «I Comuni e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i princìpi fissati dalla Costituzione»;

c) è aggiunto, in fine, il seguente comma: «La legge dello Stato definisce il territorio, le funzioni, le modalità di finanziamento e l'ordinamento delle Città metropolitane, enti di governo delle aree metropolitane».

ART. 2.

(Modifiche agli articoli 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione).

1. All'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, lettera *p)*, la parola: «, Province» è soppressa;

b) al sesto comma, le parole: «, le Province» sono soppresse.

2. All'articolo 118 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, la parola: «Province,» è soppressa;

b) al secondo comma, le parole: «, le Province» sono soppresse;

c) al quarto comma, la parola: «, Province» è soppressa.

3. All'articolo 119 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: «, le Province» sono soppresse;

b) al secondo comma, le parole: «, le Province» sono soppresse;

c) al quarto comma, le parole: «, alle Province» sono soppresse;

d) al quinto comma, la parola: «, Province" è soppressa;

e) al sesto comma, le parole: «, le Province» sono soppresse.

4. Al secondo comma dell'articolo 120 della Costituzione, le parole: ", delle Province» sono soppresse.

5. Il secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione è sostituito dal seguente: «Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti

i Consigli regionali, consentire che Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione e aggregati ad un'altra».
6. Il primo comma dell'articolo 133 della Costituzione è abrogato.
7. La rubrica del titolo V della parte II della Costituzione è sostituita dalla seguente: «I Comuni e le Regioni».

ART. 3.

(Norma transitoria).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, le province sono soppresse e, sulla base di criteri e requisiti generali definiti con legge dello Stato, sono individuate dallo Stato e dalle Regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, le forme e le modalità di esercizio delle relative funzioni.

Sentenza N. 220 anno 2013
della Corte Costituzionale

In nome del popolo italiano, la Corte Costituzionale

composta dai signori: Presidente: Franco GALLO; Giudici : Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 23, commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-bis, 21 e 22 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, promossi dalle Regioni Piemonte, Lombardia, Veneto, Molise, dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, dalle Regioni Lazio e Campania, e dalle Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia, e degli articoli 17 e 18 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, promossi dalle Regioni Molise, Lazio, Veneto, Campania, Lombardia, dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna e dalle Regioni Piemonte e Calabria, rispettivamente iscritti ai nn. 18, 24, 29, 32, 38, 44, 46, 47, 50, e ai nn. 133, 145, 151, 153, 154, 159, 160, 161 e 169 del registro ricorsi 2012.
Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri (fuori termine nei giudizi relativi ai ricorsi iscritti ai nn. 29, 46 e 50 del registro ricorsi 2012), nonché gli atti di intervento delle Province di Latina, Frosinone, Viterbo, della Unione delle Province d'Italia, delle Province di Isernia, di Avellino e del Comune di Mantova;
udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2013 il Giudice relatore Gaetano Silvestri;
uditi gli avvocati [...]

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nel decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazio-

ni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, e nel decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135;

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 23, commi 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011;
2) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012;
3) dichiara, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 20-bis, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011;
4) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 21, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, promosse – in riferimento agli artt. 3, 5, 77, 97, 114, 117, secondo comma, lettera p), quarto e sesto comma, 118, 119 e 120 Cost., e ai principi di ragionevolezza e di leale collaborazione, nonché all'art. 3, primo comma, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) – dalle Regioni Piemonte e Molise, e dalla Regione autonoma Sardegna con i ricorsi indicati in epigrafe;
5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 4, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, promossa – in riferimento agli artt. 4, primo comma, n. 1-bis), 51 e 54 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), nonché all'art. 9 del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 9 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni) – dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con il ricorso indicato in epigrafe;
6) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 22, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, promosse – in riferimento agli artt. 4, primo comma, n. 1-bis), 51 e 54 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), all'art. 3, primo comma, lettere a) e b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), agli artt. 2, primo comma, lettera b), 3, primo comma, lettera f), e 4 della legge costituzionale

26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) ed agli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost. – dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3 luglio 2013.

F.to:
Franco GALLO, Presidente
Gaetano SILVESTRI, Redattore
Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2013.

Il Direttore della Cancelleria
F.to: Gabriella MELATTI

Prot. n. 902 del Presidente UPI Antonio Saitta ai Presidenti di Provincia e di Consiglio, al Consiglio Direttivo, ai Direttori e Segretari provinciali, ai Presidenti delle Unioni regionali, ai Direttori delle Unioni regionali (Roma, 15 ottobre 2013)

Cari colleghi,

la scorsa settimana è stato approvato definitivamente dal Senato della Repubblica il disegno di legge di conversione del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province".
Fin dalla presentazione del decreto legge da parte del Governo, abbiamo sollevato i problemi relativi all'articolo 12, che, oltre a prorogare le gestioni commissariali delle province fino alla data del 30 giugno 2014, di fatto commissariava tutte le Province impedendo il rinnovo degli organi. Una disposizione che, oltre ad essere disomogenea rispetto ai contenuti principali del decreto, presentava vizi di costituzionalità similari alle norme già dichiarate incostituzionali dalla Corte.
Per questo, abbiamo richiesto al Parlamento lo stralcio della disposizione che riguardava le Province e la riformulazione di una norma che consentisse di salvaguardare le attività dei Commissari in coerenza con le disposizioni costituzionali e delle norme del TUEL che prevedono i commissariamenti fino al turno per l'elezione degli organi di governo delle Province (cfr. parere fornito alla Conferenza unificata).
Il Parlamento, dopo attenta valutazione, ha deciso di stralciare dal decreto legge la disposizione dell'articolo 12 sui commissariamenti delle Province ed ha approvato il seguente emendamento nella legge di conversione del decreto:

"Art. 1 – bis

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 115, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, sono fatti salvi i provvedimenti di scioglimento degli organi e di nomina dei commissari straordinari delle amministrazioni provinciali, adottati, in applicazione dell'articolo 23, comma 20, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ai sensi dell'articolo 141 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive Unione delle Province d'Italia – Piazza Cardelli, 4 - 00186 Roma - tel 066840341 fax 066873720 – C.F. 80228090587 modificazioni, nonché gli atti e i provvedimenti adottati, alla data di entrata in vigore della presente legge, dai medesimi commissari straordinari.
2. Fino al 30 giugno 2014 è sospesa l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, secondo e terzo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135."

In questo modo, correggendo il testo incostituzionale del Governo, il Parlamento ha innanzitutto superato la previsione dell'ulteriore commissariamento delle Province nella primavera del 2014, come espressamente richiesto dall'UPI. Pertanto, a normativa vigente, se non sopravverranno nuove previsioni legislative, il Ministero dell'Interno dovrà convocare le elezioni per il rinnovo degli organi di governo delle Province nel turno elettorale amministrativo della primavera 2014.
D'altro canto, l'emendamento conferma la proroga dei commissariamenti solo fino al 31 dicembre 2013, poiché la volontà della maggioranza delle forze politiche in Parlamento è comunque quella di arrivare ad un riordino delle Province entro questa data, attraverso l'approvazione del disegno di legge AC 1542 proposto dal Ministro Delrio. Allo stesso tempo, il secondo comma della norma, in modo del tutto incoerente, prevede l'ulteriore sospensione fino al 30 giugno del 2014 dell'applicazione delle norme della spending review agli uffici periferici del Ministero dell'Interno. Ancora una volta pertanto l'amministrazione centrale si sottrae al riordino, quando invece in questi anni si sono moltiplicati i tagli ai bilanci degli enti locali ed, in particolare, delle Province.
La nostra azione a difesa delle Province e per una riforma complessiva delle istituzioni pubbliche continuerà nei prossimi giorni, attraverso gli incontri programmati dall'UPI, nel dibattito relativo alla legge di stabilità e nell'interlocuzione che avremo con la Commissione affari istituzionali della Camera dei Deputati, sull'esame del disegno di legge AC 1542, che è iniziato la scorsa settimana.

Cordiali saluti.

Rassegna stampa

L'opinione
O si rifà l'Umbria o si muore

Giuseppe Magroni
"Corriere dell'Umbria", 8 agosto 2012

Qui si rifà l'Umbria, e in fretta, o si muore. Nel senso che muore l'Umbria e sarebbe un danno. Perché se l'Umbria non si riordina Terni e Orvieto presto o tardi andranno col Lazio e di riflesso l'altra parte di Umbria se ne andrà con la Toscana o un pezzo con la. Toscana e un pezzo con le Marche.
Ci penseranno i referendum o probabile mente il prossimo governo che dopo aver soppresso le Province più piccole si occuperà delle micro regioni, quelle con una Provincia unica.
Quelli che tifano per la macro regione forse saranno contenti: chi scrive guarda con sgomento alla prospettiva della *finis Umbriae.* Eppure, a guardare le cose al di là dei campanili, degli ospedali e delle ASL, le cose sembrano addirittura cartesiane. Due ambiti provinciali di circa mezzo milione di abitanti l'uno sono ottimali per ospitare due Province e tutte le direzioni periferiche dello Stato. Una Questura, una Prefettura, una Camera di Commercio, un'ASL unica che governassero un milione circa di abitanti, qual è oggi l'Umbria, avrebbero problemi di gestione forti, nonché disagi per il cittadino. È sbagliata l'impostazione del governo di minimizzare addirittura le funzioni delle Province invece di rinforzarle come gestione di area vasta e togliendo tutte le altre superfetazioni, consorzi, ambiti e unioni, che la brutta politica ha prodotto in questi decenni. Ho vissuto in questi anni a Terni la riforma delle Circoscrizioni, passate da 9 a 3 inglobando pezzi di territorio disomogenei e distanti. Ogni volta devo guardare sull'informacomune a quale territorio corrisponde una Circoscrizione e viceversa. Con l'Umbria frantumata, l'area di mezzo o Centronia succederebbe lo stesso: ci sarebbe per il cittadino uno spaesamento pericoloso. Con la rapidissima cessione di sovranità dagli Stati nazionali al governo europeo, moneta, politica fiscale e di bilancio, ci sarà sempre di più come contrappeso un ritorno alle piccole patrie: campanili, province e regioni. Un ritorno forte a identità e radici che non troverebbe sponda in una ex regione divisa tra Lazio, Marche e Toscana o in costruzioni giuridiche astratte, l'area di mezzo, che frullano storie, economie e tradizioni molto diverse. Le anime belle che vogliono unire Terni con Rieti e Viterbo non sanno che i viterbesi guardano i ternani molto dall'alto perché loro sono etruschi e i ternani umbri: loro hanno vissuto lo Stato pontificio come esaltazione, la città dei papi, e Terni come dominio; loro hanno creduto nella rivoluzioni fascista e i ternani in quella comunista; loro puntano sull'agricoltura e i servizi, i ternani sull'industria. Lo stesso discorso varrebbe amplificato per le regioni. Una cosa è Centronia, un'altra sono politiche comuni e integrate dei servizi, degli

investimenti e dei progetti comunitari da presentare insieme a Bruxelles. Non ha senso fare una specialità medica a Rieti e la stessa a Terni. Ma per questo non ci vuole una Regione unica, ci vuole la bella politica.
L'Umbria, anche a prescindere dalle politiche promozionali della Regione, sta diventando un marchio prezioso per il turismo: la seconda Toscana, ugualmente bella e meno cara. Lo sta ribadendo con forza in questi giorni la stampa britannica: Umbria più bella della Toscana. Nell'indistinta Centronia questo marchio sparirebbe.
Dagli Stati Uniti o dal Canada vengono nell'Umbria francescana, delle città d'arte e dei paesaggi e non in qualcosa d'indistinto o sparigliato fra Lazio e Toscana e forse Marche. È molto interessante il progetto "scissionista" di Rieti perché vuole tornare alle radici, all'antico, a un paesaggio e a una storia comuni. Ci vorranno purtroppo anni, ma il percorso sembra quello giusto. Se fossero bastati mesi, sarebbe stato questo l'ampliamento naturale di Terni senza scomodare Todi o Foligno.
Una mia amica giornalista di Tel Aviv, in vacanza di lavoro a luglio dell'anno scorso per conoscere e scrivere dell'Umbria verde, non riusciva a capire come un prodotto turistico naturalisticamente e culturalmente omogeneo come la Valnerina fosse diviso in due Province. Insieme l'abbiamo percorsa la Valnerina, dalla Cascata fino a Norcia, ne è uscito fuori un bellissimo reportage, un paginone pubblicato esattamente un anno fa nel magazine del principale quotidiano israeliano. Quella descrizione emozionante ed emozionata dell'Umbria della Valnerina, delle sue acque, dei paesaggi incontaminati e degli sport naturali, dalla cascata a Norcia e viceversa, ha attirato a settembre e ottobre di un anno fa centinaia di turisti israeliani aprendo un canale importante. La Valnerina, dalla cascata a Norcia, in una Provincia riunificata con Terni capoluogo sarebbe un prodotto turistico che si venderebbe benissimo, molto meglio di oggi. Ma questo ai sette sindaci della Valnerina che vogliono restare all'ombra di Perugia evidentemente non interessa. Non sanno che la cascata, comune di Terni, è il motore non solo della centrale di Galleto ma anche del loro turismo. Ma, ripeto, se la politica non riesce a chiudere il cerchio del riordino dell'Umbria, Terni se ne andrà veramente col Lazio, e Perugia di seguito con la Toscana. Per scelte referendarie dal basso o del governo dall'alto. Allora l'Umbria addio, e sarebbe un danno.

Province oggi Terni non esiste più «SI» della Camera, il decreto ora è legge E sul riordino è caos, il Ministero della Funzione pubblica sembra lasciare pochi margini. I CAL: «Serve coerenza»

Vincenzo Carducci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 8 agosto 2012

Con il «Sì» definitivo della Camera, da ieri il decreto del governo sulla spending review è legge e – a oggi – la Provincia di Terni non esiste più. Sulla carta. Quella che allo stesso tempo parla di «riordino» anche se su questo percorso che ha sostituito la «soppressione e accorpamento» si stanno perdendo tutte le certezze. Non solo perché in Umbria sulla questione del riequilibrio si è scatenata la "guerra" tra territori, ma perché si sta rafforzando il convincimento che la nota diffusa nei giorni scorsi dal Dipartimento della Funzione Pubblica possa precludere ogni possibilità di mantenere in vita due pro-vince pur rispettando i limiti fissati dal governo: 350mila abitanti e 2.500 metri quadrati di superficie. Traguardi che Terni, come altre Province a rischio, raggiungerebbe solo annettendo alcuni Comuni della Provincia di Perugia. Scenario che la Funzione pubblica stroncherebbe.
«I CAL e le Regioni – si legge – possono dare seguito ad eventuali iniziative comunali già formalizzate alla data del 24 luglio 2012 volte a modificare le circoscrizioni provinciali. Tuttavia resta fermo che tali iniziative non hanno l'effetto di far ottenere ne perdere alle suddette Province i requisiti minimi di dimensione territoriale e demografica prescritti dalla suddetta deliberazione».
La nota era stata diramata in seguito a un servizio del *Corriere della Sera* che aveva fatto la mappa della "compravendita" dei Comuni in atto nelle Province italiane a rischio scomparsa, tra le quali Terni, e ieri – dall'Ufficio Stampa del Ministero – hanno lasciato capire che si sia trattato proprio di una risposta mirata. Insomma, un altolà al mercanteggiamento. L'assessore regionale alle Riforme, Rossi, si era detto tuttavia fiducioso che la nota si riferisse alle iniziative dei Comuni già avviate in base agli articoli 132 e 133 della Costituzione, ma questa potrebbe essere solo un'interpretazione ottimistica. Il governo peraltro ieri ha dato parere negativo a un ordine del giorno (quindi ritirato) presentato dai deputati del PD, Sereni e Trappolino, che ricalcava l'emendamento presentato al Senato per evitare l'anomalia di una Provincia coincidente con la Regione, come nel caso dell'Umbria. «Il governo – spiega Carlo Emanuele Trappolino – si è però impegnato, anche se non formalmente, a fare chiarezza sulla questione del riordino. La nota del Dipartimento della Funzione pubblica è un'interpretazione che può essere contraddetta e peraltro darebbe a questa legge un profilo ancora più anticostituzionale di quanto non lo abbia». «Temo che, dall'interpretazione che si da qui della nota – dice

prima della votazione alla Camera l'onorevole del PDL, Pietro Laffranco – il riordino per l'Umbria non si possa fare. E temo dunque che il dibattito che è stato fatto fin qui, seppur interessante e utile, non sia produttivo».
I dubbi però restano anche perché si fatica a capire il senso della parola «riordino» se alla fine l'unica autonomia che avranno CAL e Regioni, a cui il governo ha dato mandato, sarebbe quella di decidere quale Provincia accorpare con chi. Ma nel caso dell'Umbria ci sarebbe poco da discutere e tantomeno ci sarebbe da dibattere sul riequilibrio: Terni diventa Provincia di Perugia e chiusa la partita. A chiedere chiarezza al ministro della Funzione pubblica, Patroni Griffi (che il6 settembre sarà peraltro ospite della festa del PD a Terni) è stato ieri il coordinamento nazionale dei CAL che sulla questione ha approvato un odg. «Si devono usare coerenza e intelligenza - dice il coordinatore Marco Filippeschi, sindaco di Pisa - Prima di avviare il rapidissimo percorso di loro competenza, per proporre la dimensione territoriale delle nuove Province a elezione indiretta, i CAL vogliono sa-pere quali sono i margini di miglioramento dei criteri fissati dalla legge e quali sono perciò gli spazi per le pro-poste di riordino che le Regioni dovranno inviare al governo».

Terni e la riforma delle Province: ecco quello che si può fare

Maurizio Ronconi
"Il Messaggero", 8 agosto 2012

Il tormentone di questa estate, torrida e siccitosa, è quello del riordino delle Province tanto da far precipitare in una già evidente crisi, la sinistra umbra, vietando alla stessa perfino ristoratrici ferie agostane.
Sulla questione ormai ognuno dice la sua e pure stupiscono temerarie affermazioni di autorevoli esponenti del PD umbro, solitamente informati, che sostengono tesi anche inattuabili.
È bene allora fare il punto della questione.
Il provvedimento di legge sulla revisione della spesa, approvato definitivamente anche dalla camera e dunque legge di Stato, sulle Province prevede accorpamenti e comunque indica limiti minimi territoriali e di numero di abitanti sotto i quali la Provincia non potrà più esistere.
Questo è il caso di Terni.
In riferimento alla legge in corso di definitiva approvazione in Umbria alcune cose si potranno fare, altre no.
Sgombriamo subito il campo di quelle, pur evocate da autorevoli esponenti del PD, che non si potranno fare.
La legge, ed anche la Costituzione, vieta la cancellazione delle Province e dunque sarebbe immaginifico pensare di sostituire le Province con "ambiti territoriali". Non è una soluzione perseguibile.
La legge appena approvata non consente di immaginare Province interregionali. Chi pensasse ad un accorpamento del territorio di Terni con quello di Rieti (altra Provincia destinata alla soppressione) deve mettere sul conto la necessità di una iniziativa popolare referendaria che interessi tutti i comuni delle due (ex) Province e, dopo risultato univoco in tutti i comuni, una legge nazionale che ridefinisca i confini regionali dell'Umbria o del Lazio. È evidente che questa soluzione, a patto che tutti i comuni interessati siano d'accordo, richiederebbe anni mentre l'accorpamento delle Province dovrà avvenire entro questo anno.
Infine, non è possibile immaginare il passaggio di alcuni comuni dalla Provincia di Perugia a quella di Terni senza deliberazioni dei rispettivi Consigli comunali e, ove richiesto, anche di referendum popolari. È dunque fantasioso pensare che il Consiglio delle Autonomie Locali, magari in un torrido pomeriggio agostano, possa autonomamente ridisegnare i confini delle due Province umbre trasferendo a colpi di delibera i cittadini di Todi o di Spoleto oppure di Norcia dalla Provincia di Perugia a quella di

Terni. Non si può fare, sarebbe incostituzionale, andrebbe anche contro lo spirito della legge approvata per ridurre e non per riprodurre le Province.
Rimangono allora solo due soluzioni.
I comuni contigui alla Provincia di Terni, autonomamente e con atti consiliari, decidono di andare ad accorpare la Provincia di Terni. Questo evidentemente riguarderebbe i comuni di Todi, Massa Martana, fino a Spoleto, la Valnerina, Foligno e il suo comprensorio, oppure Città della Pieve e larga parte dei comuni lacustri.
Le dichiarazioni dei sindaci interessati sembrano però parare da tutt'altra parte.
Rimane l'ultima ipotesi: quella di una Provincia unica, regionale, magari con sede legale a Terni e soluzione parte di un complessivo riordino di competenze spalmate su tutte le città umbre.
Sbaglia chi indica pericolosa questa soluzione intravedendo il rischio di un ente concorrenziale con la regione: la nuova Provincia sarà solo un ente strumentale con specifiche competenze amministrative e per di più il consiglio non sarà eletto a suffragio popolare ma di secondo livello, ovvero i futuri consiglieri provinciali saranno eletti dai consiglieri comunali e scelti tra gli stessi consiglieri. Infine la dislocazione della Prefettura, della Questura e di tutti gli uffici provinciali potrebbe essere motivo e strumento di ulteriore riequilibrio territoriale.
Sembrerebbe una soluzione a portata di mano ma dichiarazioni, nervosismi palesi, campanilismi rispolverati per l'occasione, fanno invece pensare che dietro una pur non semplice riorganizzazione istituzionale si nascondano in realtà rese di conti per troppo tempo rinviate e riesumate per l'occasione.

Riequilibrio, manca un progetto
L'ex presidente Cavicchioli: «Dobbiamo far comprendere a Foligno e Spoleto quali sarebbero i vantaggi a venire con noi»

Vincenzo Carducci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 8 agosto 2012

I consueti toni pacati non sono quelli di chi potrebbe dire «io l'avevo detto», ma nella sostanza le parole dell'ex presidente sociali-sta della Provincia Andrea Cavicchioli suonano più o meno tali. Perché gran parte della sua esperienza alla guida di Palazzo Bazzani, tra il 1999 e il 2009, Cavicchioli la dedicò proprio alla riforma istituzionale dell'Umbria e al riequilibrio territoriale fino ad arrivare allo scontro con la Regione.

Avvocato, adesso i nodi vengono al pettine.
«Si e siamo in zona Cesarini. Si gioca la partita di Terni, non tanto a difesa dell'ente quanto della permanenza sul territorio degli uffici periferici dello Stato, ma anche dell'Umbria, la cui sopravvivenza in futuro potrebbe essere messa a rischio. Per affrontare questa sfida serve un progetto generale, bisogna far capire ai territori di Foligno e Spoleto i vantaggi che possono avere a venire con noi, il ruolo preminente che potrebbero avere rispetto a quello che hanno oggi nella Provincia di Perugia. E serve anche un atto di responsabilità e un'operazione di grande spessore non solo da parte della maggioranza di centrosinistra ma dell'intero Consiglio Regionale insieme al coinvolgimento dei territori che diventa fondamentale».

Un progetto che tuttavia sembra mancare. Voi Io avevate?
«Avevamo innanzitutto immaginato un ragionamento sui servizi pubblici con l'area vasta di Terni-Foligno-Spoleto che avrebbe avuto la massa critica sufficiente per stare sul mercato. Ma anche nell'industria, penso ad esempio al settore della meccanica, si possono immaginare iniziative comuni in grado di intercettare le possibilità che offrono i fondi comunitari. Questo è il futuro a prescindere, non si tratta di salvare la Provincia di Terni».

Perché il riequilibrio non è sta-to mai possibile, che ostacoli avete incontrato?
«Non si sono mai voluti affrontare i nodi, questione di volontà politica e di volontà riformatrice. Allora si preferirono gli ATI rispetto alle discussioni sul riequlibrio. E in quel caso il tempo ce lo avremmo avuto... Noi volevamo una semplificazione spinta e un sistema istituzionale basato sui tre enti elettivi, Comuni, Province, Regione. A Terni questa impostazione fu capita e condivisa soprattutto dalle associazioni di categoria. Il Comune invece fu abbastanza "freddo" e alla fine la Regione non avallò la

nostra linea. Non ci voleva tanto per capire che i problemi sarebbero arrivati e la linea della Regione poi è abortita nei fatti visto che gli ATI non sono decollati. Secondo me all'epoca si perse una grande occasione».

Il presidente di Confindustria Bernardini ha detto che «il riequilibrio lo fanno le persone» e che le responsabilità in questi anni sono state della classe dirigente ternana non all'altezza.
«Che la politica sia fatta di uomini è un dato di fatto e in questi anni ci sono stati politici che hanno portato avanti battaglie importanti anche se poi bisogna tenere conto di come si evolvono le situazioni. Il mio ricordo del rapporto con la Regione in quegli anni non è negativo, non ci fu emarginazione nei nostri confronti ma una collaborazione alla pari. Il contrasto nacque sulla riforma istituzionale. Se l'avessero fatto anche altri...».

Il Comune di Terni?
«Il Comune in principio fu assolutamente d'accordo con la nostra impostazione, ma quando fu il momento di prendere le decisioni cambiò atteggiamento, "volò alto" e si defilò».

Che ne pensa dell'iniziativa del referendum per l'annessione al Lazio?
«Una provocazione che, se serve ad aprire un confronto, è sempre utile. Prendiamone dunque gli aspetti positivi. Io credo fermamente nel rapporto con Roma, un ruolo che può svolgere solo Terni ma all'interno dell'Umbria».

Province, è utile rileggere la storia per evitare guai

Renato Covino
"Il Messaggero", 9 agosto 2012

La questione della riduzione delle Province si sta rilevando un pasticcio indistricabile. La scelta più oculata sarebbe stata scioglierle tutte con una piccola riforma della Costituzione che le eliminasse dall'articolazione dello Stato.
Invece si è preferito ridurle, accorparle, stabilendo, vincoli come i 2.500 kmq di estensione e 350.000 abitanti, la popolazione.
Non solo: si è scelto – con dubbia rispondenza al dettato costituzionale – trasformarle in enti i cui organi sono nominati dai Comuni e non dai cittadini.
Intendiamoci, le funzioni delle Province sono ridotte (viabilità, edilizia scolastica, un po' di ambiente e formazione), allora perché tanto accanimento nel difenderle?
La questione è legata alla loro origine. Esse nascono come dipartimentalizzazione dello Stato sul modello napoleonico e rappresentano un momento di controllo del potere centrale sulle comunità. Ciò significa il trasferimento nei capoluoghi di uffici decentrati dei ministeri, destinati a crescere con l'aumento della complessità della struttura istituzionale. La burocrazia, insomma, rappresenta un circuito economico, oltre che una rete di servizi; implica centinaia di impiegati pubblici (dalla Prefettura alla Questura, alle Direzioni della Pubblica Istruzione, all'Archivio di Stato, alla Banca d'Italia, ecc.), un "tesoretto" che ogni città vorrebbe conservare o acquisire. È questo uno dei motivi per cui le Province sono aumentate, una prima volta negli anni venti, quando il regime fascista ne istituì 17 nuove; una seconda nell'ultima fase della prima repubblica quando ne vennero costituite altrettante. Le Province nel periodo liberale erano poco più di settanta. Oggi sono oltre 110.
Contemporaneamente l'istituzione delle Regioni ha eliminato i controlli delle Prefetture sugli enti locali, podestà successivamente sottratta, dal nuovo Testo unico, anche alle Regioni.
A tali criticità si aggiunge, in alcuni casi, con l'abolizione di alcune Province, la coincidenza del territorio regionale con quello provinciale, come in Basilicata, Molise e Umbria.
Nei primi due casi la questione è irrisolvibile per le ridotte dimensioni delle regioni in questione, in Umbria sarebbe necessario ridisegnare le circoscrizioni provinciali.
Tale ridisegno, peraltro, andrebbe fatto all'interno delle attuali confini regionali e, con spirito ponziopilatesco, il governo Monti ne ha affidato la realizzazione alle Regioni, che dovrebbero definirlo entro il 2012. E qui cominciano le dolenti note. Marsciano vuol indire un referendum per opporsi all'eventuale accorpamento a Terni, Todi non ci pensa neppure ad andarsene dalla circoscrizione perugina, idem Spoleto e i comuni

della Valnerina, mentre a Terni si minaccia di chiedere l'aggregazione al Lazio. Si ripeterà, in altre forme, quanto è successo nel 1925-1926, quando si doveva istituire la Provincia di Terni.
Allora le ipotesi avanzate dal prefetto dell'epoca, Mormino, erano tre: o una circoscrizione con Rieti o con Spoleto o con Rieti e Spoleto. Alla fine si accorpò il circondario di Terni con quello di Orvieto, reo di volersi trasferire nella Provincia di Viterbo. Si costituì così una Provincia per forza di cosa squilibrata e sostanzialmente finta. Oggi, peraltro, non è possibile neppure pensare di unire le Province di Terni e di Rieti, entrambe interessate dal riassetto, in quanto dislocate in regioni diverse.
È il segno che non si può intervenire a pezzi sui tessuti istituzionali. Se non si aboliscono tout court le Province, è necessario, se non si vogliono creare squilibri e tensioni, ripensare l'intera struttura istituzionale, Regioni e Comuni compresi.
Se poi, contemporaneamente, come avviene in Umbria, si discute del riassetto delle aziende sanitarie, delle agenzie, delle società partecipate, ecc., il corto circuito è inevitabile. È quello che, con ogni probabilità, si verificherà nei prossimi mesi. La questione creò problemi anche ad un regime dittatoriale come quello fascista, figuriamoci ad una democrazia disarticolata e in crisi come quella attuale.

LA CLESSIDRA
La nascita della Provincia di Terni tra fascismo e modernità

Mario Tosti
"Corriere dell'Umbria", 9 agosto 2012

Nel momento in cui l'Umbria entrò a far parte del Regno d'Italia, Gioacchino Napoleone Pepoli, apparve a Cavour l'uomo adatto per guidare il processo di transizione delle antiche terre del papa nella nuova Italia; il discendente di Napoleone Bonaparte sceglierà Perugia come unico capoluogo: i suoi meriti risorgimentali, guadagnati soprattutto con l'eroica resistenza alle truppe papaline il XX Giugno 1859, la sua classe dirigente, allineata orinai sulle posizioni sabaude, lo convinsero a superare le resistenze di altri centri, come Spoleto, Foligno o Orvieto che, per storia e tradizione civica, non risentiva-no affatto inferiori a Perugia. Pur non mancando opposizione e dissenso, espressi soprattutto dalle municipalità di confine che chiedevano di essere aggregate o alla Provincia di Siena o di Arezzo, almeno fino all'inizio del Novecento, non si manifestarono significativi movimenti separatisti. Tuttavia, tra Otto e Novecento, l'ascesa di Terni a città industriale, favorita dalla presenza di importanti risorse idriche, gli permette di guadagnare posizioni nella gerarchia delle città della Provincia e quella che era stata, al momento dell'Unità, secondo il prefetto Giuseppe Mormino, "modesta città di provincia", che non aveva pretese incompatibili con la preminenza degli altri centri più importanti, comincia ad alzare la voce e ad agitarsi energicamente per essere elevata al rango di Provincia. Il culmine delle manifestazioni si ebbe nel 1923, nel primo anno del fascismo al potere, allorché il sindaco di Terni, Mariano Cittadini, sottolineando il ruolo della città nel campo del commercio e dell'industria, chiede che essa sia elevata alla stessa posizione di Taranto e della Spezia, centri che avevano avuto lo stesso ritmo di crescita della città dell'acciaio e che marciavano sicure "verso l'avvenire". Il prefetto Mormino era assolutamente contrario all'istituzione della Provincia di Terni, tuttavia di fronte all'inevitabilità dell'evento, in una relazione a Mussolini (30 novembre 1926), proponeva una nuova organizzazione territoriale dell'Umbria che vedeva la nuova Provincia comprendere il circondario di Rieti, alcuni comuni della Valnerina, Visso, Leonessa e Orte, mentre Perugia doveva aggregare San Sepolcro, Anghiari, Monterchi, Santa Maria Tiberina, Chiusi e i comuni laziali di Bolsena, Bagnorea, Acquapendente, Lubriano, Castiglione in Teverina, Graggiano, Civitella d`Agliano, San Michele in Teverina. Non fu tuttavia questa la soluzione vincente; infatti, come sappiamo, Rieti riuscì a diventare essa stessa Provincia, annettendo alcuni centri già appartenenti al circondario dell'Aquila, i comuni della Valnerina dapprima richiesero l'aggregazione a Terni e successivamente, tranne Norcia, si opposero ad essa. La scelta fu allora di unire alla nuova realtà amministrativa il circondario di Orvieto che aveva già manifestato tendenze "separatiste" da Perugia. Alla fine del 1926 al Comune di Terni vennero poi aggregate le Comunità di Cesi, Collescipoli,

Collestatte, Papigno, Torre Orsina, Stroncone, Piediluco e il 27 gennaio 1927 un decreto istituiva ufficialmente la nuova Provincia. Questa la storia amministrativa dietro la quale, tuttavia, come bene hanno messo in evidenza gli storici, si sono dipanate lotte politiche furibonde tra il gruppo dirigente fascista perugino e quello temano; allora si affrontarono decisamente Felice Felicioni, presidente della Deputazione Provinciale di Perugia e segretario federale del Partito Nazionale Fascista e Elia Rossi Passavanti parlamentare e leader del fascismo ternano; alla fine Mussolini utilizzò la vicenda per epurare la rissosa classe politica umbra promovendo in prestigiosi incarichi burocratici e amministrativi gran parte dei protagonisti della prima rivoluzione fascista, ma di fatto allontanandoli definitivamente dalla politica, attiva nella regione. Oggi, gli effetti del decreto sulla spending review, che costringono l'Umbria a rivedere il suo assetto istituzionale, sembrano replicare quelle logiche: ipotesi di nuove aggregazioni territoriali auspicate e subito respinte, una classe politica rissosa e sospettata di opzioni che premiano più gli interessi municipalistici che quelli dell'Umbria. Allora, se la storia è maestra di vita, non si dovrebbero dimenticare le parole del fascista, ma quella volta saggio, prefetto Mormino, il quale, in una relazione al ministro degli Interni (28 novembre 1925), scriveva che: "le necessità di una vita moderna non si identificano nei rimaneggiamenti delle circoscrizioni amministrative".

Oliviero Dottorini (IDV) sullo "Spostamento dei Comuni" "Province, proposte patetiche"

"Corriere dell'Umbria", cronaca di Perugia, 28 agosto 2012

«Sarebbe un errore continuare ad attardarsi in battaglie di retroguardia solo per tentare di difendere l'esistente».
Oliviero Dottorini, capo-gruppo IDV in Consiglio Regionale, interviene così nel dibattito sul previsto taglio delle Province che dovrà essere oggetto di una proposta da parte della Regione entro settembre. «Veramente appare un po' patetico – secondo Dottorini – questo tentativo di spostare comuni e territori come in un risiko per aggirare le previsioni di una legge che, è giusto ricordarlo, è stata approvata da PD, PDL e UDC-FLI. Sarebbe piuttosto lungimirante tentare un superamento complessivo delle Province, magari guidando un processo di riassetto istituzionale che preveda un decentramento delle funzioni su altri livelli istituzionali. È impensabile pensare di mantenere in vita Province, Comuni e Unioni dei Comuni, Consiglio delle Autonomie Locali senza incorrere in duplicazioni che non hanno più ragione d'esistere. Ciò che deve essere salvaguardato sono i servizi e le prestazioni».

Agostini: «Subito Stati Generali per la nuova Umbria»

Mauro Agostini (Senatore PD, capogruppo Commissione Bilancio)
"Il Messaggero", 31 agosto 2012

L'approvazione del decreto sulla revisione della spesa, con la sua previsione di riordino complessivo delle Province italiane, ha aperto – e non poteva essere altrimenti – un confronto di notevole rilievo politico e istituzionale anche nella nostra regione. Non mi soffermo su qualche polemicuccia di retroguardia – un po' scombiccherata a dire il vero – che non ha sortito altro effetto che quello di rendere ancora più visibile di fronte all'opinione pubblica regionale chi è stato fin dall'inizio "sul pezzo" incidendo sull'iter parlamentare del provvedimento in Senato e chi si è limitato a mettere il sale sulla coda. Piuttosto vorrei prendere le mosse da un atto successivo all'approvazione della spending review. Nei primi giorni di agosto è venuta a generare qualche elemento di confusione una nota del Dipartimento delle Riforme Istituzionali tendente a sostenere che il previsto riordino delle Province non potrebbe comunque determinare l'effetto di far conseguire a una Provincia i requisiti che essa non aveva all'atto della presentazione del decreto stesso.
La tesi appare – e voglio dirlo con la franchezza di chi come me sostiene lo sforzo enorme che il governo Monti sta facendo per la salvezza dell'Italia – priva di un suo fondamento non solo politico, ma ancor più, costituzionale. ministro Patroni Griffi, può farci sapere la sua opinione?
Tutto il dibattito, ve ne è traccia inconfondibile negli atti parlamentari, è stato volto proprio a superare – con il contributo attivo del ministro – i concetti di «soppressione e accorpamento», caratterizzanti la versione originaria del decreto, in direzione appunto del «riordino». Io non nutro alcun dubbio in merito. La conseguenza, di particolare rilievo per l'Umbria che ha i requisiti per ospitare due Province «riordinate»(960.000 abitanti contengono con un resto alto 350.000x2!) ci pone di fronte a scelte importanti per il futuro. E queste scelte non solo nelle mani soltanto del ceto politico. Ma dei cittadini e delle comunità locali. Il senso profondo del percorso e della procedura individuati dalla riforma è quello di restituire lo scettro ai cittadini. E non poteva essere altrimenti anche per il rispetto dovuto all'articolo 133 della Costituzione.
Saranno quindi i Consigli comunali, il CAL, la Regione (anche il Consiglio ovviamente) in una fitta e cronologicamente cadenzata interlocuzione a tentare di predisporre un assetto provinciale nuovo. Sarà questo un atto politico di primaria grandezza da portare al tavolo del governo. L'esito è tutto nelle nostre mani. Se alla fine dovessimo solo prendere atto della cancellazione della vecchia Provincia di Terni, non potremo prendercela con il destino cinico e baro. Credo che questo dibattito debba essere serrato, ma anche improntato a spirito di serenità e di rispetto tra tutti i soggetti in campo e tra i territori potenzialmente interessati. C'è chi ha proposto di "andare oltre" e di traguardare un

assetto regionale drasticamente semplificato, senza alcuna Provincia. Non sarà certo chi scrive – più volte ho sottolineato nel corso del tempo con considerazioni anche polemiche l'esigenza della semplificazione istituzionale e amministrativa della nostra Regione (con la maiuscola e la minuscola) – a mostrare insensibilità a un argomento di questa natura, che meriterà in futuro iniziativa e riflessione. Ma appunto in futuro. Oggi non mi appare all'odg dei prossimi mesi.
E nonostante la buona fede dei proponenti, non vorrei che rappresentasse anche questo un modo per buttare la palla in tribuna e nei fatti allinearsi a chi vorrebbe solo un bel de profundis per Terni.
L'Umbria è chiamata oggi a decidere. E lo deve fare assumendo dall'Umbria il tema della riorganizzazione della spesa pubblica in chiave nettamente riformistica.
Per una Regione come la nostra che nel corso dei decenni ha costruito blocchi sociali attraverso lo strumento della spesa pubblica è giunto il tempo delle scelte. Che non riguardano solo il tema delle Province e degli assetti sub-regionali.
Vorrei rivolgermi alla nuova leva degli amministratori umbri e per loro a coloro che occupano gli incarichi di maggiore rilievo. Cari Marini, Boccali, Di Girolamo, perché non convocare entro la fine dell'anno una sorta di Stati Generali dell'Umbria (con gli eletti, le associazioni, i cittadini) per elaborare un grande progetto di riorganizzazione della spesa e di verifica dei contenuti economici dei servizi erogati alla collettività?
Insomma le grandi coordinate Di un nuovo «modello Umbria» nell'Italia sempre più Integrata nelle finanze pubbliche e nelle istituzioni dell'Unione Europea.

Due Province per salvare l'Umbria. La proposta lanciata dal Comitato Interassociativo della Camera di Commercio e da CGIL, CISL e UIL di Terni

Diego Aristei
"Corriere dell'Umbria", 5 settembre 2012

Avanti Terni alla riscossa. Parte dalla città delle acciaierie un percorso per il futuro di questo territorio e della regione in generale. Potenza del governo del professor Mario Monti che è riuscito a mettere insieme CGIL, CISL, UIL e il Comitato Interassociativo della Camera di Commercio composto da dieci associazioni di imprese dei vari comparti con la sola eccezione di Confindustria. Le divergenze di una volta, sono accantonate. Adesso, vista la situazione economica, si marcia uniti e compatti e poco importa se alcuni sindaci del Perugino hanno espresso il loro parere negativo rispetto all'ipotesi di riordino del territorio. Non ti curar di loro ma guarda e passa: avanti tutta con il mantenimento delle due Province magari attraverso un dibattito che debba coinvolgere tutto il sistema economico e sociale umbro. Perché in ballo non c'è la soppressione della Provincia di Terni, ma il futuro stesso dell'Umbria.
Ci ha pensato il presidente della Camera di Commercio Enrico Cipiccia a riunire attorno a un tavolo Adriano Padiglioni, coordinatore del Comitato Interassociativo e i segretari ternani della CGIL Attilio Romanelli, della CISL Faliero Chiappini e della UIL Gino Venturi. Insieme a loro il sindaco Leopoldo Di Girolamo e il presidente della Provincia Feliciano Polli. Attenzione, è stato detto ieri mattina nella sala del consiglio della Camera di Commercio «la cancellazione della Provincia di Terni comporterebbe la conseguente eliminazione di una serie di istituzioni locali con un inevitabile indebolimento di tutti i centri decisionali e di governance assolutamente determinanti per lo sviluppo del territorio. Questo ipotetico scenario avrebbe una ricaduta senz'altro negativa e disincentivante in termini di attrattività del territorio nei confronti di nuovi potenziali investitori, come pure impatti negativi sui livelli occupazionali». E ancora: «La regione deve conservare la sua morfologia istituzionale attraverso il riconoscimento delle due Province, con il riequilibrio territoriale come previsto nel decreto ultimo del governo Monti». L'Umbria del campanilismo, a volte esasperato, è ormai a un bivio. Gli amministratori ne sono consapevoli.
«Con la cancellazione della Provincia di Terni – ha ammonito Cipiccia – si andrebbe verso lo sfaldamento totale della regione. Le forze economiche non possono sostituire l'importantissimo ruolo della politica, ma possono comunque appoggiarlo affinché capisca che un nuovo modello di regione è possibile». Ognuno deve fare la sua parte. Romanelli, Chiappini e Venturi hanno ricordato con forza che «un territorio privo del proprio governo perderebbe di identità, valore e qualità» e i rapporti con le sedici multinazionali presenti diventerebbero difficili in quanto verrebbe meno un punto di

riferimento. Soprattutto ora che «l'economia ternana ha seri problemi da affrontare e risolvere come il crescente ricorso alle diverse forme di cassa integrazione, l'aumento della disoccupazione giovanile e femminile, la crescita della precarizzazione dei contratti». La situazione è davvero drammatica e intanto qualche sindaco trova il modo di puntare su di un campanilismo che francamente appare fuori luogo. Con la sua proverbiale calma Di Girolamo ha definito «ingenerose queste prese di posizione, considerando anche che Terni ha dato lavoro a molte persone provenienti dal centro Italia, compresi molti umbri. Si tratta di posizioni poco lungimiranti che mettono in campo campanilismi che non guardano al futuro».
Un futuro, poi a tinte fosche con l'indebitamento sia delle imprese sia dei lavoratori, con l'aumento dei protesti del 4,1%, con le richieste della cessazione del quinto dello stipendio che sono arrivate all'1,2% «mentre l'assenza di una seria politica del credito ha aggravato lo stato delle diverse imprese. In questo momento – è stato detto – Terni e il suo territorio non potrebbero resistere a un eventuale ulteriore evento traumatico che comporterebbe una drastica riduzione delle potenzialità industriali ed economiche. In questa fase così decisiva per lo sviluppo del nostro territorio è necessaria una forte assunzione di responsabilità di tutte le forze politiche e delle istituzioni così come in occasione della vertenza del Magnetico e oggi del Polo chimico. Guardate – ha concluso Polli come una Cassandra – rischiamo l'indebolimento di tutta l'Umbria e magari lo sfaldamento». La parola che tutti sanno, ma nessuno vuole dire: macroregione.

Senza città capoluogo l'economia ternana morirà. L'allarme del Comitato delle associazioni datoriali e di CGIL-CISL-UIL: la politica dialoghi con noi per una soluzione o il territorio verrà impoverito

Andrea Giuli
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 5 settembre 2012

Una Terni senza un qualche status di città capoluogo provinciale è, di fatto, una città destinata a desertificare. E, con essa, la sua economia.
È questo, in sostanza, il fantasma che viene agitato dal Comitato Interassociativo della Camera di Commercio che riunisce tutte le organizzazioni sociali di categoria e da CGIL, CISL e UIL, i cui vertici si sono presentati ieri in una conferenza stampa per lanciare un appello e un contributo al dibattito politico-istituzionale in corso sul tema caldo del riordino delle Province umbre.
«Una cancellazione della Provincia di Terni – si legge nella nota congiunta del Comitato e della Triplice – comporterebbe una eliminazione di una serie di istituzioni locali, con un inevitabile impoverimento di tutti i centri decisionali, e avrebbe una ricaduta negativa in termini di attrattività territoriale e sui livelli occupazionali... in questo momento Terni non potrebbe resistere ad un ulteriore evento traumatico che comporterebbe una drastica riduzione delle potenzialità industriali ed economiche, un indebolimento della piccola impresa… chi ha investito da noi potrebbe delocalizzare». Dunque, la perdita totale dello status di capoluogo di Provincia per Terni e una regione monocefalica, sarebbero scenari da tregenda per il sistema delle imprese e del lavoro ternani.
L'allarme è chiaro e condiviso (il leader CGIL, Romanelli, ha fatto il conto delle 24 strutture decentrate dello Stato che verrebbero meno nella città dell'acciaio, con tutto ciò che ne consegue per i posti di lavoro e per i servizi a cittadini e aziende), ma tutti i protagonisti (Padiglioni, presidente dell'Interassociativo. Il numero uno della Camera di Commercio, Cipiccia, gli stessi segretari confederali, Romanelli, Venturi e Chiappini) hanno poi puntualizzato e rimarcato, con diverse sfumature, come il punto centrale della questione non sia campanilistico né grettamente municipalistico e che non si tratta di una mera difesa di uno status in quanto tale o di un sistema di poltrone, bensì di far capire come una regione mono-provincia sia destinata a indebolirsi e scomparire. Dunque, insistono Comitato e sindacati, lo stretto passaggio su cui puntare è un «nuovo regionalismo a 2 teste, riveduto, più moderno, leggero, funzionale». Per cui, «sono necessari un dibattito aperto, un percorso operativo comune con la politica e le istituzioni, un'assunzione di responsabilità stringente e corale, senza giochi di parte» e oltre gli assetti attuali.
In realtà, nonostante le incertezze, le confusioni, le difficoltà e il poco tempo a disposizione per rispondere ai dettami del decreto-legge governativo sul riordino, la macchina istituzio-

nale per salvare il salvabile e confezionare una proposta al governo è già in moto, a tutto campo. Lunedì, l'assessore regionale Rossi ha incontrato nel merito i vertici di CGIL, CISL e UIL fissando tempi e contenuti del confronto. Lo stesso Rossi ha visto ieri l'ad di AST.
I puntini sulle "i" in occasione della conferenza stampa del Comitato Interassociativo, li ha messi ancora il sindaco di Terni, nonché presidente del CAL (Consiglio Autonomie Locali), Di Girolamo: «Seppur con diverso assetto, le due Province vanno mantenute. Dobbiamo salvare i servizi, altrimenti andremo deboli ad ogni confronto. I pareri di qualche funzionario ministeriale non ci influenzano, perché sono subordinati alla legge approvata dal Parlamento e i cui criteri il nostro territorio è nella condizione di rispettare. E poi, siete certi che l'unione dei 92 Comuni che dovrebbe sostituire la Provincia di Terni sarà più snella, efficace e funzionale di un unico ente elettivo? Io credo proprio di no. Anzi, sarà una palla al piede per l'Umbria».
Fra qualche settimana sapremo di che morte il Thyrus dovrà morire. Forse.

«Terni ha dato lavoro e benessere». Di Girolamo risponde a Benedetti

AnnA
"La Nazione", cronaca di Terni, 5 settembre 2012

«Terni ha dato lavoro, benessere e ricchezza non solo all'Umbria ma a un pezzo dell'Italia Centrale. Alcune prese di posizione mi sembrano ora ingenerose e poco lungimiranti». Il sindaco Leopoldo Di Girolamo si toglie qualche sassolino dalle scarpe e risponde a distanza (anche di tempo) al collega primo cittadino di Spoleto, Daniele Benedetti che, con altri sei sindaci della cosiddetta 'area vasta' nei giorni bollenti dell'avvio del dibattito sul riordino territoriale avevano scritto una lettera nella quale mettevano nero su bianco il loro secchissimo «no» alla possibilità di entrare a far parte della Provincia di Terni.
Riequilibrio territoriale che è ancora tutto da decidere e sul quale ieri si sono pronunciati anche il Comitato Interassociativo, la Camera di Commercio e i sindacati CGIL, CISL e UIL. Presente anche il presidente di Palazzo Bazzani, Feliciano Polli. «Perdere la Provincia significa indebolire tutta l'Umbria – hanno detto a più riprese tutti i rappresentanti del Comitato e delle parti sociali, cui aderiscono dieci associazioni di categoria di commercio, agricoltura, artigianato e piccola industria –. Non è una questione di poltrone, questo deve essere chiaro. Perdendo lo status di capoluogo Terni perderebbe ventiquattro enti che sono strutture decentrare dello Stato. Prefettura, Questura, INPS, ex provveditorato solo per citare qualche esempio. E questo sarebbe un problema enorme per cittadini e imprese. Tanto più in un territorio come il nostro dove sono presenti ben 19 multinazionali».
E l'appello alla politica è forte: «Basta con i campanilismi, basta con le chiacchiere sterili – hanno detto i rappresentanti del Comitato Interassociativo – questo è il momento della concretezza. L'Umbria può avere futuro solo se si procederà con un riequilibrio territoriale tale da garantire la sopravvivenza di entrambe le Province».

Vinti (PRC): «Province? Pensiamo a recuperare 4 miliardi di evasione»

Luca Benedetti
"Il Messaggero", cronaca di Perugia, 5 settembre 2012

Le Province? Non sono il tema su cui costruire la nuova Umbria e farla uscire dalla crisi. Ma se proprio si deve affrontate la questione meglio farlo presto e bene e puntare su due dipartimenti.
Parole e musica di Stefano Vinti, una Vita da segretario di Rifondazione Comunista, e adesso assessore regionale nella giunta Marini. Vinti canta fuori dal coro e anzi, a dir la verità, sulle Province non ha grande entusiasmo a cantare. Il PRC preferisce guardare ai temi della crisi, lanciandola sfida all'evasione fiscale che ruba un tesoro agli umbri.

Vinti, ma Rifondazione che dice su tutto questo affannarsi per le Province?
«Innanzitutto che le Province nate nel 1927, oggi sono morte. Ora hanno competenze equivalenti a quelle delle Comunità Montane che abbiamo sciolto. Perdono ruolo e funzione perché non saranno più neanche organi elettivi».

Cioè meglio pensare ad altro?
«Innanzitutto iniziamo a togliere nomi e simboli. Anzi cambiamo anche i nomi. Vorrei ricordare che nella prima metà del primo secolo avanti Cristo, Ottaviano Augusto aveva indicato le regioni con numeri romani. C'era la Regio IV, cioè la Sabina; la Regio VI l'Umbria e la Regio VII l'Etruria. Poi Napoleone istituì i Dipartimenti».

Su assessore, torniamo all'attualità.
«Facciamo due Dipartimenti, uno di Perugia e uno di Terni con funzioni gestite dai Comuni e non ne parliamo più».

E tutto il dibattito sul destino dell'Umbria? Lo liquida così?
«Tutt'altro. L'idea dei Dipartimenti, per i quali ci vorrebbe una legge costituzionale, serve per mettere un freno alla seconda fase di questo riassetto: lo smembramento dell'Umbria. Non dobbiamo aspettare di essere la periferia di chissà chi. Bisogna lavorare per l'Umbria che stia a pieno titolo nell'Italia mediana. Ma serve anche molto altro...».

Prego, Vinti si accomodi...
«Altro significa che devono esserci altre priorità da parte delle istituzioni, delle imprese e dei sindacati. Dovremo pure tener conto che in Umbria ci sono 37mila disoccupati, che in un anno il tasso di disoccupazione è passato dal 6,5% al 9,1%, che da qui a fine anno rischia di sparire il trenta% delle piccole imprese».

Assessore, ma è quello che dice la CGIL. Che fa, sfida Bravi?
«Proprio no. Anzi, visto che è un anno che dice di affrontare i temi di lavoro e sviluppo e che nessuno se ne occupa, dovrebbe spiegarmi perché quando il gruppo di Rifondazione in Consiglio Regionale ha proposto una vertenza Umbria ed è stata bocciata lui non ha aperto bocca. Forse è il caso che la CGIL riacquisti un po' di autonomia invece di comportarsi la commissione lavoro del PD».

Vinti, così è proprio un bello strappo...
«No, è un dato di fatto. Ma, al di là di questo, è meglio guardare a un'altra partita che riteniamo decisiva».

Quale?
«Guardiamo all'evasione fiscale. I dati dell'Eurispes dicono Che l'Umbria è la prima regione del Centro-Nord per evasione fiscale misurato con il differenziale tra tenore di vita e ricchezza prodotta. Il nostro differenziale è di 42, quello delle Marche di 29, la Toscana ha 23 e il Lazio si ferma a 13. Aggiungo un dato: la Commissione sulla riforma fiscale voluta dal governo Berlusconi aveva stimato, per la nostra regione, un'evasione fiscale di 4 miliardi l'anno. Escludendo, badate bene, quella assicurativa, contributiva e l'Iva. Sarà il caso di muoversi».

Come?
«Non pensando dalla mattina alla sera solo alle Province, ma pensando a come recuperarli. Potenzialmente fossero tutti disponibili in Umbria si potrebbe istituire il reddito sociale. Però di questo nessuno parla, evidentemente non abbiamo una classe politica all'altezza. Che non si muove per interessi elettoralistici»

Vinti, vuol fare fischiare le orecchie al PD?
«Non l'ho detto, ma credo che anche PDL e UDC abbiano gli stessi interessi. Gli interessi che hanno fermato la nostra richiesta di aprire una vertenza Umbria con il governo Monti, che sta facendo a pezzi l'Italia».

A proposto di vertenze, Vinti. Non sembra che il PRC su Umbria Mobilità la veda come una buona fetta della Giunta Regionale ?
«Qui c'è poco da girarci intorno, L'azienda deve rimanere pubblica. È un'azienda regionale? Bene offriamo parte del capitale ai Comuni umbri, ognuno sottoscriverà per i servizi che paga».

Patroni Griffi: una nuova Provincia di Terni è ancora possibile. Il ministro alla festa del PD: ora non ci sono i requisiti, ma non abbiamo abrogato la Costituzione. Ma Mignini boccia il riordino proposto dalla Regione

Vincenzo Carducci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 7 settembre 2012

Costruire una "nuova" Provincia di Terni è difficile ma ancora possibile. Facendo slalom tra le norme il ministro della Funzione pubblica, Filippo Patroni Griffi, ospite della festa del PD, lascia aperto uno spiraglio al mantenimento della Provincia di Terni. Che per il governo è di fatto già cancellata, come ha ribadito nelle scorse settimane al Giornale dell'Umbria il capo del dipartimento per le riforme istituzionali di palazzo Chigi Carlo Deodato, ma che gli strumenti forniti dall'articolo 133 della Costituzione potrebbero "resuscitare" dando vita a una nuova Provincia che rispetti i criteri fissati dalla legge sulla spending review.«La norma è chiara – dice il ministro – e per noi valgono i requisiti posseduti alla data di luglio. Detto questo noi non abbiamo certo abrogato la Costituzione che permette ai Comuni, attraverso la delibera dei Consigli, di chiedere la modifica o l'istituzione di una Provincia. Terni non ha i requisiti minimi previsti dalla legge (350mila abitanti e 2.500 chilometri quadrati di superficie, ndr) ma se un domani, alla fine del processo di riordino, una serie di Comuni chiedesse l'istituzione di una Provincia che abbia i requisiti necessari il governo ne dovrà tenere conto». «Il destino è in mano alle popolazioni non al governo» ha aggiunto il ministro difendendo una riforma «di grande portata». «Cavalcare la tigre della soppressione delle Province – ha detto – sarebbe stato più facile. E non è vero, come qualcuno dice, che senza le Province non hanno più senso le Regioni». Insomma, in parole povere, per palazzo Chigi oggi e alla fine del processo di riordino – che non permette il trasloco dei comuni da una Provincia all'altra – l'Umbria avrà una sola Provincia, ma se dal giorno successivo alla legge del governo 55che sancirà ufficialmente la cosa si chiedesse l'istituzione di una nuova circoscrizione provinciale questo sarebbe costituzionalmente possibile. Così facendo molte Province, non solo Terni, oggi cacciate dalla "finestra" della cartina geografica rientrerebbero dalla "porta" della Costituzione. Il fatto è che, tra mille difficoltà e con un esito tutt'altro che scontato, la Regione Umbria e il CAL hanno cominciato a elaborare una proposta di riequilibrio che rispetta da una parte i paletti del governo e dall'altra quelli della Costituzione e la Giunta è intenzionata a presentarla – qualora si riuscirà a formularla con il consenso dei Consigli comunali e nazionale con la nostra proposta per presentarla nei termini fissati dal governo e metterlo così in imbarazzo». Tuttavia, al momento, l'unico imbarazzo è quello che si prova ad ascoltare le prese di posizione dei vari sindaci umbri interessati dal possibile

riequilibrio - che ieri hanno disertato praticamente in massa il dibattito con il ministro e questo qualcosa vorrà dire - alle quali si è aggiunta ieri quella dell'assessore ai Rapporti istituzionali della Provincia di Perugia, Piero Mignini. Nel corso della riunione congiunta della seconda commissione consiliare e di quella sullo Statuto, Mignini ha definito «non accettabile per la Provincia di Perugia» l'ipotesi di Regione e CAL di ridisegnare le due Province partendo dagli accorpamenti delle attuali ASL. «Un procedimento – ha detto – non in linea con il dettato costituzionale. Crediamo che la commissione, dopo avere individuato tutte le ragioni politiche a sostegno della proposta delle due Province, debba individuare la soluzione da proporre e chiedere ai Comuni interessati, e solo a questi, di pronunciarsi. Resta comunque un passaggio difficilissimo sia per i tempi estremamente ristretti e anche per un clima poco sereno dal punto di vista politico: per questo lavorare in questi termini è molto difficile».

Referendum sulla Provincia: firmano tremila ternani. Documento approvato all'unanimità dal Coordinamento provinciale del PDL di Terni "Con una sola Provincia regione in declino"

"Corriere dell'Umbria", cronaca di Terni, 13 settembre 2012

Un lungo dibattito in una riunione largamente partecipata, ha accompagnato l'approvazione all'unanimità da parte del Coordinamento Provinciale di Terni del PDL del documento politico illustrato dai coordinatori provinciali Alfredo De Sio ed Enrico Masciarri nonché dal capogruppo in Regione Raffaele Nevi.
Un documento nel quale si conferma la necessità di operare a tutti i livelli ed in tutte le istituzioni per il raggiungimento dell'obiettivo di mantenere in Umbria la presenza di due Province.
«L'applicazione del decreto – è stato sottolineato in molti interventi – produce in realtà come l'Umbria delle aberrazioni dove la regione di fatto coincide con un'unica Provincia. Le Province così come le abbiamo conosciute non esistono più, né per le realtà che non raggiungono i nuovi parametri fissati dal governo, né per quelle che conserveranno lo *status*». Il PDL sottolinea che «...siano di fronte ad una nuova articolazione su base nazionale dei territori che è un'opportunità raggiungibile nella nostra regione attraverso un riequilibrio che consenta a tutte e due le realtà di Terni e Perugia di mantenere tale status».
Il PDL sostiene che il principio di prossimità dei centri direzionali e decisionali resta un motore per una maggiore presenza dello Stato nelle sue diverse articolazioni e la possibilità di mantenere entrambe le realtà provinciali, consentirebbe all'Umbria nel suo insieme di svolgere un ruolo importantissimo nelle dinamiche inevitabili che vi saranno con la formazione di nuove aree vaste.
«Ecco perché – continua il documento – atteggiamenti pilateschi o una sterile difesa dell'esistente, assomiglierebbero molto ad una vittoria di Pirro con contraccolpi gravi per l'intera regione».
Secondo il PDL «...i pronunciamenti di ineluttabilità che ascoltiamo da più parti sono spesso frutto di sterili campanilismi, di tardivi pentimenti o peggio di egoismi di municipalità che si sentono talmente autosufficienti da infischiarsene non di Terni e della sua provincia, ma dell'Umbria nel suo insieme. Se non si riuscirà a garantire la sopravvivenza delle due Province, l'Umbria si avvierà verso il suo declino istituzionale ed il ruolo dei territori e delle città che oggi compongono la nostra regione, Perugia compresa, per non parlare di Spoleto, Foligno, Todi e dei territori della Valnerina, sarà quello di essere aree marginali da aggregare altrove».

Sulle Province un dibattito singolare

Maurizio Ronconi (consigliere provinciale UDC)
"Giornale dell'Umbria", 13 settembre 2012

È singolare che tutti quelli che sino a ieri hanno predicato l'inutilità delle Province, che hanno fatto votare, senza esclusione alcuna, i propri parlamentari umbri per una legge che di fatto cancella la Provincia di Terni, oggi assumano posizioni critiche su quanto fatto in sedi istituzionali autorevoli dai colleghi di partito e considerino la sopravvivenza delle Province essenziale per lo sviluppo regionale.
Un dibattito in Umbria che ormai ha solo del surreale e nulla di reale, la ricerca di soluzioni che confliggono con la disposizione di legge, l'incapacità invece di proporre una rivisitazione della organizzazione istituzionale sub regionale ricorrendo non solo ad un pizzico di intelligenza ma anche ad un po' di fantasia.

L'intervento.
Il riassetto non può essere basato su carriere elettorali o ricatti di parte

Andrea Lignani Marchesani (vicepresidente del Consiglio Regionale dell'Umbria)
"Corriere dell'Umbria", 15 settembre 2012

Non si può liquidare in poche settimane quello che non si è riuscito a fare in quarantadue anni di regionalismo. Riequilibrare le due Province è una questione seria, che deve essere analizzata – con calma e serietà – come una grande potenziale occasione di rideterminare o addirittura fondare l'identità dell'Umbria in vista delle sfide future. Non può certo essere il documento – stiracchiato da derubricata a manualetto delle buone intenzioni – partorito dal Consiglio delle Autonomie Locali a giustificare una folle corsa contro il tempo, in cui si mescolano differenti percorsi giuridici con interpretazioni a dir poco "estensive", per non definirle "arbitrarie".
Se si seguisse la lettera del decreto governativo e della Costituzione avremmo invece una occasione importante per discutere del futuro della nostra Regione.
Di fatto il CAL (Consiglio delle Autonomie Locali) non dovrebbe far altro che affermare l'esistenza di una sola Provincia, in quanto nessuna proposta in senso contrario è pervenuta dai Comuni in data antecedente al 24 luglio (termine ultimo stabilito) rimandando ad una eventuale e libera iniziativa degli Enti Municipali la possibilità di determinare una seconda istituzione provinciale. Invece si stanno rincorrendo le ipotesi più fantasiose, fino addirittura a paventare un esproprio della volontà comunale attraverso paradossali meccanismi di silenzio/assenso. In realtà, in un quadro normativo sereno, non c'è alcuna scadenza se non quella elettorale e solo gli appetiti di candidature parlamentari spingono qualcuno a volersi presentare come "salvatore della Patria provinciale", preservando invece apparati che – come si sa – sono formidabili macchine acchiappa-voti. Meglio sarebbe sì "stringere i tempi", ma rinviando a dopo le elezioni politiche l'eventuale percorso costituzionale, in modo che i Comuni possano liberamente esprimersi senza la spinta ricattatrice dei Partiti nei confronti di sindaci e consiglieri. Magari affrontando un riassetto definitivo dell'Umbria, che può certamente prevedere due Province, ma che deve sfrondare una rete di Enti e sotto-Enti che fanno solo clientela e aumentano confusione e burocrazia (basti pensare alle Unioni Speciali dei Comuni che si affiancano a quelle ordinarie, alle non ancora defunte Comunità montane e ai sempre verdi ATI (Ambiti Territoriali Integrati), anch'essi duri a morire...).
La classe politica regionale deve battere un colpo forte sul versante istituzionale, finalizzandolo a preservare il livello di vita delle genti umbre. Perseverare invece in sterili dibattiti ed in interpretazioni furbesche delle norme aumenterebbe solo il distacco con comunità che hanno sempre più stringenti e terribilmente concreti problemi quotidiani.

II presidente di Confindustria Umbro Bernardini parla a 360° ed è poco ottimista: «L'operazione è molto difficile e avrei evitato questo percorso». «Meno costi della politica, stop alle ingerenze partitiche e più semplificazione: solo così per noi vero riordino»

Marina Rosati
"Corriere dell'Umbria", cronaca di Perugia, 15 settembre 2012

Se la legge dà la possibilità di riordinare questa Umbria, piccola ma abbastanza incasinata, lo si faccia. Partendo però da tre presupposti o meglio tre obiettivi dai quali non si può prescindere: riduzione dei costi della politica, semplificazione burocratica-amministrativa e restringimento del perimetro d'azione dei partiti e della politica stessa. Al convegno organizzato dall'ICSIM per martedì prossimo a Terni per parlare proprio del riassetto territoriale il presidente della Confindustria regionale Umbro Bernardini ha intenzione di suonare la carica e di dare una sonora svegliatina a tutti.

Presidente Bernardini Confindustria nazionale è da sempre per l'abolizione delle Province, a livello locale invece come la pensa la sua associazione, essendo in ballo proprio Terni?
«Partendo dal presupposto che, come dice lei Confindustria ha sempre sostenuto l'abolizione delle Province, dobbiamo considerare che la legge, pur essendo un pasticciaccio all'italiana, consente il riordino. Secondo noi se ci so-no le condizioni territoriali, demografiche e legislative questo riordino si può fare solo se porta realmente e concretamente alla riduzione dei costi e delle sfere di influenza della politica e alla semplificazione burocratica che è il vero cancro del nostro paese».

Quando parla di influenza del-la politica a cosa si riferisce nello specifico?
«Mi riferisco per esempio alla miriade di aziende pubbliche o parapubbliche, queste piccole Iri che costellano il nostro sistema e che sono tutto meno l'esempio di quella semplificazione che auspichiamo».

Se è questa la vostra posizione perché non avete firmato il documento del Comitato Interassociativo della Camera di Commercio di Terni?
«Innanzi tutto perché formalmente non ne facciamo parte e poi perché, anche volendo, non c'è stato proprio proposto».

Secondo lei questo percorso che si è comunque avviato sta andando sulla giusta strada?
«È purtroppo un'operazione squisitamente politica che, pertanto, ritengo davvero difficile e che rischia di distogliere l'attenzione da altre questioni importanti come la

crisi. Non, mi fraintenda: non voglio dire che la problematica non meriti la giusta attenzione ma c'è il pericolo che si producano altri costi e un danno clamoroso per la nostra regione».

Gli imprenditori per status sono portati a pensare positivo, invece lei, vede proprio nero...
«Ci sono difficoltà evidenti che sono sotto gli occhi di tutti. Difficoltà che derivano anche da questo dualismo esasperato tra Perugia e Terni, che sta anche nella gente. Non è certo facile convincere un pezzo di Umbria a cambiare targa. Tentare mi sembra giusto e logico anche perché, solo adesso, qualcuno ha preso consapevolezza del peso, ovviamente ridotto dalla crisi, della componente temana. E meno male».

Se la strada intrapresa non la convince qual è la vostra proposta?
«Non è nostro compito avanzare un percorso alternativo. Dico solo che tutte le forze in campo avrebbero dovuto mettersi intorno a un tavolo per rifondare in qualche modo la nostra piccola Umbria, anche perché il prossimo riordino riguarderà i livelli regionali».

Le istituzioni dovrebbero prendere esempio da voi che avete avviato il processo di regionalizzazione e razionalizzazione dell'associazione?
«Guardi che effettivamente stiamo portando avanti un processo di riorganizzazione molto ragionato e soppesato in tutto e per tutto che punta a trasformare completamente il nostro impianto. L'obiettivo è passare dal livello provinciale a quello regionale con l'individuazione di 8-9 territori di riferimento».

Oppure vi siete accordi anche voi che come associazioni di categoria siete un po' troppo strutturate e lontane dalle aziende?
«Ci siamo resi conto che i tempi sono cambiati, che gli assetti odierni sono vecchi, che c'è un problema di costi per tutti quanti, che dobbiamo adeguarci al mondo e parlare con il mondo. È per questo che va apportata un'adeguata ristrutturazione, più efficace perché dobbiamo essere più grandi e aperti all'esterno ma costare meno. Oggi, mi creda siamo tutti più poveri».

E a che punto siete?
«Direi che non siamo messi male e che per la fine dell'anno potremmo avere il prodotto finale e cominciare ad attuarlo, progressivamente, già dal 2013».

Oltre al riordino, secondo lei, ci sono molti altri problemi da risolvere, la crisi per esempio. Come siamo messi dal suo punto di vista?
«La crisi è ancora molto profonda e grave e al momento non posso essere molto ottimista. È come se fossimo sta-ti in guerra; le bombe al momento sono finite di cadere

e siamo stati in una fase di difesa. Stiamo lavorando per superarla ma dobbiamo metterci in testa che finita questa fase niente sarà più uguale a prima. La crisi ci è caduta addosso per quello che è successo alla finanza americana ed ora tutti ci spiegano, in particolare a noi imprenditori, cosa dobbiamo fare. Il governo ci dà le sue ricette, professoroni fanno lunghe relazioni, i sindacati ci dicono dove sbagliamo. L'unica cosa realmente da fare è metterci nelle condizioni di fare il nostro mestiere e nelle stesse condizioni degli altri paesi europei. Mi riferisco alla giustizia civile, ai costi dell'energia, alle infrastrutture materiali e immateriali, alla semplificazione amministrati va, alla produttività per esempio».

A proposito di produttività-competitività sono questi i veri **problemi del nostro sistema?**
«Secondo me si è iniziato a parlare di produttività partendo dal verso giusto, se si capisce che più produttività vuoi dire più lavoro siamo sulla buona strada. Fino a questo momento la colpa era la nostra perché non avevamo innovato. Pensi un po' se un imprenditore è dispiaciuto se si lavora di più. Per quanto riguarda la competitività ci viene chiesto di essere all'avanguardia, di fare ricerca e innovazione ma se andiamo a vedere la classifica mondiale sulla competitività l'Italia risulta all'80esimo posto. È il paese che dovrebbe diventare più competitivo attuando quelle misure a cui facevo riferimento prima. Ci serve che il governo ci dia una mano e ci metta nelle condizioni di esserlo. Anche mettendo un freno a questa pressione fiscale insostenibile che arriva al 54,3%. Ci sono aziende, per fortuna, che riescono a stare in piedi, a chiudere i bilanci ancora in utile.
E solo per questo, mi lasci passare la battuta, ci meriteremmo un piccolo busto in gesso».

Lei dice bene ma i sindacati, in particolare la CGIL, non sono molto convinti del vostro impegno visto che recentemente il segretario regionale Mario Bravi vi ha definito i notai della crisi...
«È uno slogan efficace e non è il primo che ci attribuiscono. Ovviamente non sono affatto d'accordo e anche se, Confindustria e CGIL operano per il bene comune del paese, sono più lontane di qualche anno fa. Il momento è difficile per tutti e queste posizioni di contrasto dovrebbero essere smussate».

In tutta questa situazione che ruolo sta giocando la giunta Marini?
«Non ho nessuna difficoltà a dire che la presidente e i suoi assessori hanno una buona preparazione professionale e un buon approccio rispetto alle problematiche. Non si avvertono pressappochismo o superficialità, mali spesso comuni alla politica. È vero che il mestiere e il momento non sono facili e non so, obiettivamente, se non si è potuto fare meglio e di più a causa della situazione contingente o per motivi prettamente politici».

Quindi si poteva fare di più?
«La Giunta Marini è un esecutivo capace che deve però decidere più autonomamente assumendosi rischi e responsabilità. Purtroppo spesso è rallentata o si intoppa nell'attuazione del programma e nell'attività decisionale a causa dall'ingerenza dei partiti. E questo mio giudizio è condiviso proprio dalle imprese».

Una valutazione sul polo chimico ternano e sulla situazione AST-TK-Outoktmpu...
«Spero che finalmente grazie a Novamont e Terni Research, si stia andando sulla strada giusta. Mi sembra che la vicenda abbia preso una piega realistica e seria rispetto al nulla e al pollaio di questi ultimi anni.
Certo è che senza la chimica Terni zoppica e rischia di cadere. Sull'AST abbiamo ancora l'incognita dell'Antitrust dell'Unione ma credo che il test possa essere superato, magari apportando qualche aggiustamento».

Monoprovincia? No, grazie. «Verso la nuova Umbria» Marini: «La legge voluta dal governo è sbagliata ma può offrire un'occasione costituente per la regione». E il presidente del CAL ufficializza: ventidue Comuni con Terni, si può cambiare nome

Fabrizio Marcucci
"Giornale dell'Umbria", 17 settembre 2012

Il piatto viene servito a mezzogiorno in punto. A scodellarlo è il presidente del CAL (Consiglio delle Autonomie Locali), Leopoldo Di Girolamo, dopo venti minuti di un discorso partito dalla descrizione della «crisi economica e finanziaria più grave dalla fine della seconda guerra mondiale». La prende alla larga, Di Girolamo. Ma non si può certo dire che il suo è un tentativo di fare melina quando, verso la fine del discorso, lo si sente scandire che «il territorio cui guardare per la futura circoscrizione provinciale di Terni è quello rappresentato dalle aree del Folignate, dello Spoletino e della Valnerina», con tanto di elencazione dei 22 Comuni che dovrebbero passare con Terni (Bevagna, Campello, Cascia, Castel Ritaldi, Cerreto di Spoleto, Foligno, Giano dell'Umbria, Gualdo Cattaneo, Montefalco, Monteleone di Spoleto, Nocera Umbra, Norcia, Poggiodomo, Preci, Sant'Anatolia di Narco, Scheggino, Sellano, Spello, Spoleto, Trevi, Vallo di Nera e Valtopina). Di più. Visto che «la questione è delicata», come riconoscerà il sindaco di Narni, Francesco De Rebotti, Di Girolamo mette sul piatto anche un'offerta: «La futura circoscrizione provinciale potrebbe anche assumere una diversa denominazione». Nessuno annetterà nessuno, è il messaggio. Anche perché in ballo c'è la sorte dell'Umbria tutta. Non solo di Terni, non solo dei 22 Comuni interessati al passaggio di Provincia. Tanto che la presidente della Regione, Catiuscia Marini, parlerà nell'intervento conclusivo degli Stati generali delle autonomie locali di «occasione costituente» per l'Umbria, seppur offerta da un provvedimento «sbagliato».
Governo nel mirino - Ecco. Sono due i punti su cui si registra una sostanziale unanimità al termine di questa full immersion che all'auditorium San Domenico di Foligno ha tenuto per ore sindaci, consiglieri comunali, assessori e docenti universitari a discutere del riordino territorial-istituzionale della regione alla luce del decreto sulla spending review. Il primo: «È un errore gravissimo», per usare le parole della presidente che riassume un sentire largamente comune in platea, «lasciare l'Umbria con una sola Provincia che coincide con i confini della Regione». Il secondo: le disposizioni legislative che danno luogo alla cassazione della Provincia di Terni sono al limite della rozzezza. E vengono impallinate da tutte le angolazioni. Comincia Renato Covino, docente di Storia all'Università di Perugia: «Quello che abbiamo davanti non è una riforma dello Stato, ma un pezzo di revisione della spesa». Ciò che la dice lunga sulle contraddizioni e sullo spirito dei tempi, argomenta il professore. Prosegue Mauro

Volpi – costituzionalista e anche lui docente all'Università di Perugia –, che oltre a rilevare aspetti di dubbia costituzionalità evidenzia che «si nota l'assenza di un progetto organico in questa soluzione rivolta più che altro al contenimento della spesa. A questo punto era più coerente eliminarle tutte, le Province». Da lì sarà un rosario di critiche al governo dei tecnici. Portate da amministratori che pure militano in partiti che quell'esecutivo lo sostengono. Contraddizione che brucia. Come l'assenza, «assordante», la definisce l'assessore regionale Vincenzo Riommi, dei parlamentari eletti in Umbria. Che, «irretiti», secondo il primo cittadino di Marsciano, Alfio Todini, hanno votato quel provvedimento ora sul banco degli imputati per le tante pezze malmesse che lo caratterizzano. I parlamentari verranno comunque coinvolti. Perché, fa capire Marini, è anche attraverso loro che si tenterà di strappare al governo una proroga dei termini entro cui le Regioni sono chiamate a fare le loro proposte di riordino, fissati per il 24 ottobre. Perché una fase costituente non la esaurisci certo in qualche settimana. E se di «nuova fase del regionalismo» si tratta, dice Marini, va fatto capire agli umbri che la posta in palio «non è una questione di ceto politico ma una nuova idea del decentramento e dei servizi offerti». Non è all'ordine del giorno la questione degli enti Provincia, dirà felicemente qualcuno, ma quella degli ambiti provinciali. Sembra un bizantinismo ma non lo è. De Rebotti si spinge addirittura a dire: «Possiamo anche abolirle, le Province, ma l'Umbria va organizzata su due aree vaste». Ed è un pensiero più diffuso di quanto si pensi, basta chiedere all'assessore Riommi.

Che Umbria sarà - Ma che Umbria hanno in mente i tanti (a fine giornata si conteranno 23 interventi) che hanno preso la parola agli Stati generali di Foligno? «Una regione che per competere nella globalizzazione sia sempre più forte – dà la linea il presidente dell'Agenzia Umbria Ricerche, Claudio Carnieri, poi citatissimo – ma che al tempo stesso possa contare su territori vivi e non frustrati». E la frustrazione è dietro l'angolo. Lo confessa Di Girolamo, che da sindaco di Terni sa quanto nella sua città siano forti le sirene laziali, soprattutto davanti a quella che viene vissuta come una spoliazione. Lo mette a tema nella relazione introduttiva dei lavori, lo storico Mario Tosti, che ricorda le tappe della difficilissima costruzione di un'identità regionale «ancora a rischio», ribadirà Carnieri. E la scomposizione dell'Umbria non può giovare a nessuno. Né a Terni né a nessun'altra area di una regione che, piccola e sballottata dalla mareggiata della Grande Crisi, rischia di fare la fine di una porcellana in mano a uno scimpanzé. Insomma, nessuno si senta escluso, canterebbe De André.

Le cose da fare - Altro che scomposizione. Qui semmai c'è da rafforzarsi per dialogare al meglio con le regioni della sempre più evocata Italia mediana, prefigura Marini ripescando la suggestione di una delle relazioni introduttive della mattina. «Se sognando per un attimo – aveva preso per mano la platea un altro docente universitario, l'economista Sergio Sacchi – attribuissimo all'Umbria la produttività della Toscana e l'indice di partecipazione al mercato del lavoro delle Marche, fatto 100 il PIL italiano,

noi ci collocheremmo tra 112 e 120». Sogno sì, ma mica tanto lontano dalla realtà, se si riuscissero a mettere a sistema le buone pratiche di ognuna delle regioni dell'Italia di mezzo.

Se questi sono gli obiettivi, se l'Umbria la si vuol mantenere unita per farla dialogare e competere da soggetto credibile, occorre darle due gambe. Avviando un processo che non abbandoni a se stessi i sindaci dei centri coinvolti e non lasci prefigurare ai cittadini che la questione è affare di pochi. Un concetto declinato, per citare solo qualcuno, dalla presidente della Regione e dai sindaci di Marsciano e Narni, dal primo cittadino di Terni e da quello di Foligno. Già, Nando Mismetti. Uno dei perni attorno a cui ruota la realizzazione dell'Umbria che verrà. Perché Foligno è il centro più importante chiamato a cambiare. E solo qualche settimana fa era da visionari pensare che con tanta enfasi Mismetti dichiarasse forte e chiaro: «Dobbiamo assumerci delle responsabilità». «Storiche», le definisce il sindaco di Perugia, Wladimiro Boccali, che fa capire l'aria: «Non credo che la mia città possa giovarsi di una regione mono-provincia, anzi».

Quelli del "Ni" e quelli del "No" - Tutti d'accordo allora? Quasi. Il sindaco di Montefalco Donatella Tesei, avanza tutte le sue perplessità: «Non condivido il documento proposto da Di Girolamo, non si può andare così di fretta». Sandro Vitali, primo cittadino di Spello (dove il Consiglio Comunale ha approvato all'unanimità un documento: mai con Terni), evita di prendere posizione netta. Così come il sindaco di Spoleto, Daniele Benedetti, che dopo aver passato l'estate a fare fuoco e fiamme contro l'ipotesi di passare con Terni, oggi si dice «confuso» ma concede addirittura di non avere difficoltà «a cambiare Provincia», salvo poi paventare il referendum. Strumento che chiama in causa anche la consigliera comunale di opposizione di Foligno, Stefania Filipponi. Solo da Emanuele Prisco, consigliere comunale di Perugia, esce un esplicito «No». Posizione che rende plasticamente l'immagine di un PDL dilaniato: a Terni per due Province, a Perugia per una.

Patroni Griffi e quel testo taglia-gambe. Il "manualetto" ministeriale che azzera le speranze per Terni

Andrea Luccioli
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 17 settembre 2012

Un "manualetto" per spiegare come saranno riorganizzate le Province italiane e, soprattutto, fissare alcuni paletti all'interno dei quali ci si potrà muovere in fase di riorganizzazione "istituzionale/territoriale". O da cui non si potrà uscire.
La differenza è sottile, ma il significato che si evince, nel caso umbro, è secco: la Provincia di Terni – comunque vadano le cose (ovvero le proposte provenienti dal CAL) – verrà soppressa. Quantomeno in un primo tempo. Poi, in futuro, si potrà "riformare" un ente ex novo, ma per il momento la certezza è che ci sarà la cancellazione dell'Amministrazione Polli. Lo dice, appunto, il ministro della Pubblica Amministrazione, Filippo Patroni Griffi nel suo manualetto "Province, istruzioni per l'uso". O meglio, "distruzioni per l'uso".
Sono due, per la precisione, i passaggi che tagliano corto sul riordino delle Amministrazioni Provinciali, chiariscono i margini di intervento e, soprattutto, riducono al lumicino le possibilità concrete di salvare l'Ente Ternano.
Andiamo con ordine. Il ministro innanzitutto parla dei criteri per la sopravvivenza (ultranoti): le nuove Province devono possedere entrambi i requisiti minimi demo-territoriali fissata dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012. Tali requisiti sono: dimensione territoriale non inferiore a 2.500 km quadrati e popolazione residente non inferiore a 350mila abitati (fanno eccezione le Province in cui sono ubicati capoluoghi di Regione e le Province confinanti soltanto con Province di altre regioni e con le Province destinate a trasformarsi metropolitane.
Veniamo al nodo. Sempre alla voce criteri, il ministro Patroni Griffi scrive: «I Comuni possono attivare iniziative volte al loro spostamento da una circoscrizione provinciale ad un'altra ma non si consente alla Provincia di raggiungere i requisiti minimi richiesti con l'aggregazione di altri comuni, in quanto i requisiti devono essere posseduti dalla Provincia alla data di adozione delle deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio». Questo è il primo secco "no" ad un mantenimento in vita di Terni. Ma non solo. L'altro "Alt" del ministro va a chiudere la porta alla possibilità di riordino "salva Terni". Tra le cosiddette FAQ (Frequently Asked Question, le domande ricorrenti) del manualetto, ce ne è una che fa al caso umbro. Si legge a pagina 22: «Nel contesto del riordino, i Comuni possono attivare iniziative volte al proprio spostamento da una circoscrizione provinciale ad un'altra?» La risposta: «Sì, senz'altro, trattandosi di facoltà loro attribuita direttamente dall'articolo 133, primo comma, della Costituzione, tuttavia, tali iniziative potranno avvenire soltanto all'interno della stessa regione, nel

rispetto della continuità territoriale di ciascuna Provincia. Salve le eccezioni previste – si legge ancora – va ricordato che: nulla esime dall'obbligo di riordino le Province che risultano "piccole" alla data di adozione della deliberazione del Consiglio dei Ministri». Ecco scritto il passaggio taglia speranze: nulla esime dall'obbligo di riordino. Un *de profundis*: è certo il riordino (ovvero la soppressione) delle Provincie che non rientrano nei criteri previsti.

A Foligno gli Stati Generali degli enti locali: ecco come dovrebbero essere ridisegnate le due Province. Una nuova idea di Umbria

Chiara Zuccari
"Corriere dell'Umbria", cronaca di Foligno, 18 settembre 2012

Inizia all'auditorium San Domenico di Foligno il confronto per un passaggio storico, quello che ridisegnerà l'Umbria e il suo assetto territoriale. Un percorso di dibattito che dovrà svolgersi e risolversi con la presentazione di un documento al governo in tempi strettissimi. Il decreto legge 95/2012 – contenente disposizioni urgenti per il contenimento della spesa pubblica e già convertito in legge – prevede infatti che il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) approvi entro il prossimo 2 ottobre un'ipotesi di riordino relativa alle due Province del territorio regionale. Proprio per ottemperare a questo obbligo di legge il CAL, presieduto dal sindaco di Terni, Leopoldo Di Girolamo, ha convocato gli Stati Generali delle Autonomie Locali, che si sono svolti ieri a Foligno e a cui hanno partecipato numerosi rappresentanti degli enti locali umbri, ad iniziare dai sindaci, per aprire il dibattito e approfondire la materia alla ricerca di una soluzione. «Le autonomie locali sono il cuore della democrazia del nostro Paese – questo il presupposto alla base di ogni possibile confronto sul riassetto politico dell'Umbria, che proprio Di Girolamo ha voluto ribadire alla platea dell'auditorium San Domenico – la politica è oggi indebolita dalla stretta della crisi economica al punto che anche gli assetti istituzionali e le forme di governo vengono decisi con provvedimenti finanziari proposti come ineludibili e necessari per il contenimento della spesa pubblica». Un dibattito sereno quello che ne è emerso, nel corso del quale è stata di fatto esclusa l'ipotesi di un riordino che porti ad avere in Umbria una sola Provincia, il cui territorio ricalcherebbe quello della Regione.
La strada insomma appare quella di un riassetto territoriale che non può prescindere da un riordino dei territori che consenta il mantenimento delle due Province di Perugia e di Terni: «Il territorio a cui guardare, per la futura circoscrizione provinciale di Terni – si legge nel documento sottoscritto da Di Girolamo come presidente del CAL – che potrebbe avere anche una diversa denominazione, è quello rappresentato dalle aree del Folignate, dello Spoletino e della Valnerina, ricomprendendo i Comuni di Bevagna, Campello sul Clitunno, Cascia, Castel Ritaldi, Cerreto di Spoleto, Foligno, Giano dell'Umbria, Gualdo Cattaneo, Montefalco, Monteleone di Spoleto, Nocera Umbra, Norcia, Poggiodomo, Preci, Sant'Anatolia di Narco, Scheggino, Sellano, Spello, Spoleto, Trevi, Vallo di Nera e Valtopina, in tal modo si verrebbero a creare due Province di quasi uguale estensione territoriale e con un equilibrato numero di abitanti».
Ed anche i sindaci intervenuti, ad iniziare da quello di Perugia Wladimiro Boccali – che ha parlato in qualità di presidente dell'ANCI Umbria – e la presidente della Regione

sul punto sono stati chiari. Proprio Catiuscia Marini, che ha ribadito la necessità di una profonda coesione sociale, ha esordito sottolineando come un'unica Provincia segnerebbe un passo indietro, rappresentando una spinta verso un nuovo centralismo istituzionale dopo quindici anni di politica indirizzata alla valorizzazione delle autonomie locali. «No ad un nuovo centralismo – ha sostenuto la Marini – no a scelte che per contrastare la crisi economica determinino una riforma dell'assetto istituzionale dello Stato, che oggi riguarda le Province ma che domani potrebbe interessare le Regioni e gli stessi Comuni. Questa strategia di contrasto alla spesa pubblica – ha affondato poi la Marini – non mi convince, la stessa Europa, che dovrebbe ispirarci, va in direzione contraria. Tuttavia l'Italia ha un grande bisogno di riordino e di una riforma sulla quale sono pronta a confrontarmi purché – ha concluso – si tratti di una scelta meditata da cui l'Umbria esca più forte e coesa, non frammentata o lacerata».

Terni ritrova l'unità.
Al convegno dell'ICSIM, centrodestra e centrosinistra insieme

Vincenzo Carducci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 19 settembre 2012

Messi tutti gli enti locali – volenti o nolenti – sulla stessa strada del riassetto territoriale-istituzionale, dopo gli "stati generali" di Foligno il nodo da sciogliere ora riguarda i tempi. Che sono strettissimi.
Il 24 ottobre è il limite fissato dal governo per Regioni e CAL per presentare la proposta di riordino delle Province. L'obiettivo di Palazzo Donini è di arrivare a quella data con una proposta tale che il governo non ne possa non tenere conto costringendolo ad azzerare l'effetto altrimenti sicuro della legge sulla spending review: la cancellazione della Provincia di Terni e l'automatica chiusura di tutti gli uffici periferici dello Stato. Ma sulla procedura in Regione si scontrano ancora due scuole di pensiero. C'è chi vorrebbe arrivare a quella data con la sola pronuncia del CAL e del Consiglio Regionale confidando poi nella proroga dei tempi della riforma – auspicata anche dalla governatrice Marini – per far pronunciare, in base all'articolo 133 della Costituzione, i Consigli comunali delle 22 città che dovrebbero cambiare Provincia. Il diluire i tempi, tuttavia, potrebbe alla fine rivelarsi controproducente tornando ad alimentare i campanilismi che già oggi sono forti ma che negli ultimi giorni si sono affievoliti di fronte alle pressioni politiche.
L'altro fronte dunque vorrebbe invece arrivare alla pronuncia dei Consigli comunali già entro il 24 ottobre attivando sin da subito le possibilità date dalla Costituzione e seguendo quindi un percorso totalmente diverso da quello individuato dalla spending review.
La questione della tempistica è stato uno degli argomenti di cui si è parlato nei vari interventi del convegno di ieri pomeriggio a Terni, organizzato dall'ICSIM sulla questione del riordino. L'ennesima passerella, in cui le forze politiche e sociali ternane hanno ribadito la necessità che in Umbria rimangano due Province e che Terni mantenga lo status di capoluogo non per salvare le poltrone dei politici ma per non perdere la presenza degli uffici periferici dello Stato che avrebbe conseguenze sulle dinamiche sociali ed economiche della città.
Sulla necessità di fare presto hanno insistito in particolare il capogruppo in Regione del PDL Nevi (che non ha nascosto i problemi e l'animata dialettica interna al suo partito sull'argomento) e il senatore del PD, Agostini. Tempi che lasciano perplesso il presidente del Consiglio Regionale, Brega, per cui dunque vanno presi in considerazione anche altri scenari tra cui quello di un'Umbria con una sola Provincia il cui capoluogo a quel punto dovrebbe essere Terni.

Convergenza di vedute ieri al convegno organizzato da ICSIM e Camera di Commercio. Solo Eros Brega ha mostrato dubbi. Terni compatta sul riordino dell'Umbria

Giuseppe Magroni
"Corriere dell'Umbria", cronaca di Terni, 19 settembre 2012

Strategico riordinare l'Umbria in due Province omogenee, la perdita per Terni dello status di città capoluogo porterebbe a un indebolimento della regione e a una balcanizzazione della politica. Tutti d'accordo, a parte i dubbi di Eros Brega, sul riordino dell'Umbria in due Province omogenee. Riordino da fare entro il 24 ottobre.
«L'Umbria si tiene e ha un futuro se si assesta su un'articolazione che vede due territori provinciali». Lo ha detto ieri il sindaco Leo Di Girolamo in qualità di presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.
Il convegno "Terni per l'Umbria e l'Umbria per Terni, le ragioni di una comunità", organizzato dall'ICSIM e dalla Camera di Commercio di Terni, presieduto da Franco Giustinelli, ha mostrato una città e una comunità compatte in difesa del riordino territoriale dell'Umbria in due Province riequilibrate nei territori e nella popolazione secondo i criteri minimi fissati dal governo e utilizzando il combinato disposto dell'articolo 17 della legge sulla spending Rewiew e l'articolo133 della Costituzione. Entro il 2 ottobre il CAL dovrà presentare una sua proposta al Consiglio Regionale che la dovrà approvare entro il 24ottobre, per presentarla infine al governo. Tutti i Consigli comunali dell'Umbria si dovranno nel frattempo esprimere a maggioranza sulla proposta di riordino, ecco l'articolo 133 della Costituzione, chiedendo al governo l'istituzione di una nuova Provincia allargata. Quella che ricomprende la vecchia Provincia di Terni, allargata a Spoleto, Foligno e ai Comuni della Valnerina.
Dividendo praticamente l'Umbria in due territori. Tempi stretti, ma si può fare. Di Girolamo ha sottolineato il cambio di passo di lunedì, la caduta di pregiudiziali da parte degli amministratori rispetto a questa rotta. Dunque l'avvicinamento di Spoleto, Foligno e i comuni della Valnerina. Di Girolamo ha però avvertito l'esigenza di coinvolgere associazioni datoriali, sindacati e associazioni di volontariato in una sorta di secondi stati generali dell'Umbria. Definendo infine una follia il referendum per andare con il Lazio: la Regione con i servizi pubblici più disastrati a cominciare dalla sanità e la tassazione locale più alta.
Tutti gli interventi, il suo, quello dei senatori Agostini e Urbani e alla fine quello dell'assessore Gianluca Rossi hanno chiarito che la vera posta in gioco è quella della perdita dello status di città capoluogo.
Anche se non c'è un automatismo, è evidente che con la perdita dello status di capoluogo di Provincia Terni perderebbe tutte le direzioni periferiche dello Stato, Prefettura,

Questura, Camera di Commercio, Agenzia delle Entrate, dogane etc. Il segretario provinciale della UIL Faliero Chiappini ne ha contate 21.
Il presidente del Consiglio Regionale Eros Brega si è detto pronto ad appoggiare il processo e la legge regionale di riordino, ma si è detto dubbioso sui tempi; sul fatto che il governo possa comunque accettare lo spostamento dei comuni dopo il 24 luglio. «Si può fare una forzatura?». Si è chiesto se questa è l'unica proposta accennando ad altre ipotesi, Perugia capoluogo di Regione e Terni capoluogo di Provincia e dicendo che la partita del riordino degli organi dello Stato sarà affidata a un regolamento successivo tutto da giocare.
Polli, il senatore Agostini e il capogruppo PDL Raffaele Nevi gli hanno risposto che questa è l'unica proposta in campo e in agenda. Che si può fare attraverso il doppio binario. E che si deve fare in fretta, ha esortato Nevi, per evitare una balcanizzazione dell'Umbria, una contesa da stadio tra Perugia e Terni che renderebbe ingestibile il governo dell'Umbria.
Freddo il presidente degli industriali Umbro Bernardini: «L'importante che si vada a una semplificazione istituzionale».
Che è già in atto gli ha risposto l'assessore Rossi.
Tutti d'accordo sull'importanza del riordino i dirigenti sindacali.
Il segretario della UIL Funzione Pubblica Gino Venturi ha invitato a guardare con attenzione l'iter referendario di Rieti che vuole venire con Terni e l'Umbria.

Riordino Province. La vera posta in gioco. I tempi, le norme, le incognite e le sfide aperte per l'Umbria

Fabrizio Marcucci
"Giornale dell'Umbria", 19 settembre 2012

Abituati da troppo tempo a vedere buona parte del mondo politico mostrarci i suoi lati peggiori, tanto da agevolare la pratica dei giudizi un tanto al chilo all'insegna del "sono tutti uguali", sarà pure impopolare scriverlo.
Ma lunedì a Foligno, agli Stati Generali delle Autonomie Locali, è successa una cosa cui non si assisteva da tempo. Una serie di amministratori, supportati da interventi di intellettuali e docenti universitari, hanno discusso una giornata intera intorno all'idea di una nuova Umbria per affrontare gli anni del "niente sarà più come prima" che ci attendono. Certo, l'hanno fatto spinti da una legge con falle evidenti. Che cancella un ente, la Provincia di Terni, senza preoccuparsi dell'architettura complessiva del sistema. E che per di più impone limiti e tempi da tachicardia. Così mal congegnata che anche chi è fautore dell'abolizione delle Province, non può non vederne i limiti. Di più: l'hanno fatto con un rito assembleare nei cui confronti qualcuno potrà anche mostrare intolleranza; ma la democrazia non sempre si può misurare col timer, meno che mai su questioni che coinvolgono storie, identità e obiettivi ambiziosi.
Ma l'hanno fatto. E non era scontato. E ai tanti che con giustificato scetticismo pensano che si sta assistendo all'ennesima discussione che vede il ceto politico avvilupparsi intorno al proprio ombelico, va esplicitato con chiarezza un concetto: le fattezze che assumerà la Regione avranno molto a che fare con l'assistenza alle famiglie, l'offerta formativa, la qualità e la celerità dei servizi alle imprese, le politiche di promozione e attrazione dell'Umbria, la sanità. Insomma, con la vita di tutti noi. Semmai la stranezza è che il ceto politico sia lasciato da solo a discutere della faccenda nella totale afonia delle parti sociali e degli ordini professionali, sballottati da una crisi che rischia di far perdere la tenacia di guardare avanti.
Intendiamoci, quello di Foligno è stato appena un primo passo di un cammino su cui pesano così tante incognite da poterlo bloccare: il riordino delle Province ai sensi del famigerato articolo 17 della legge 135 prescrive che entro il 24 ottobre la Regione comunichi i propri intendimenti al governo. Ma entro i primi giorni di novembre si attende il parere della Corte Costituzionale sul ricorso contro la legge. Sentenza che potrebbe far tornare tutto al punto di partenza. Rimane poi in ballo la procedura di riordino ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione: la modifica delle circoscrizioni provinciali avverrebbe così per legge ordinaria.
Un caos che assomiglia al traffico all'ora di punta. Ma i margini per un riordino ci sono. Seppure con tempi assai più lunghi di quelli imposti dalla legge sulla spending review.

Per questo la durata del cammino dipenderà dalle forze umbre: quelle politiche e, se ci vorranno essere, quelle sociali. Per una partita che va molto al di là del salvataggio della Provincia di Terni. In ballo non c'è l'*ente* Provincia, ma l'*ambito* provinciale entro cui gestire una serie di servizi in maniera aggregata, efficiente ed economica: rifiuti, acque, promozione turistica e quant'altro. Se si riuscisse a dare due gambe operative alla Regione, togliendo di mezzo la pletora di enti intermedi che si sovrappongono e sono serviti più o meno solo a parcheggiare negli anni gli amici degli amici, si sarebbe fatto molto. Questa è la posta in palio che ha una diretta conseguenza sulla vita di tutti noi. Tutti echi risuonati in diversi interventi al "primo passo" dell'altro ieri a Foligno. Occorrerà vedere se, qualora dovesse venir meno il pungolo di una legge pur sbagliata, si avrà la forza di andare avanti. Anche perché di pungolo ce n'è un altro: all'apparenza meno vincolante, ma assai più pericoloso. Si chiama dissoluzione. Quella cui potrebbe andare incontro un territorio sghembo e policentrico, con un'identità ancora in costruzione, se privato di un presidio che tenga legata al resto dell'Umbria, la sua propaggine meridionale. Perché solo unita la regione può affrontare un futuro in cui la lacuna delle minori risorse potrà essere colmata solo dalle maggiori virtù. E solo unita l'Umbria potrà andare all'accorpamento di funzioni e piccoli municipi. Solo coesa potrà andare a costruire intese con le confinanti Marche e Toscana, con le quali, almeno in campo economico, «si potrebbe costruire una macroarea in grado di competere non solo col Nord Italia, ma con le zone più avanzate dell'Europa ». Non è il libro dei sogni.
Quelle virgolettate sono parole pronunciate dalla presidente della Giunta Regionale, Catiuscia Marini, davanti alla platea degli Stati Generali. La volontà quindi c'è. Ma «le difficoltà sono tantissime», accenna il sindaco di un'importante città che manterremo anonimo perché «se no i conservatori che non ci fanno fare passi avanti mi fanno a pezzi». Difficoltà che potrebbero chiudere da subito il cammino iniziato a Foligno. Ed è bene sapere che non sarebbe un bene per l'Umbria.

«Province? Ne servono 2. E i comuni sono troppi». Intervista a Gianluca Rossi, assessore regionale alle Riforme: «Per Terni occorre la deroga»

Fabrizio Marcucci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 19 settembre 2012

«A tutti quelli che pensano che chi vuole mantenere la Provincia di Terni stia facendo una battaglia per difendere le "poltrone" do una notizia: con la riforma approvata dal governo le poltrone, cioè le cariche politiche, scompariranno comunque. Quindi non è di questo che stiamo parlando». La carta giocata dall'assessore regionale alle Riforme è efficace. Perché sottrae i difensori di Terni Provincia dal mirino degli anti-Casta in servizio permanente.
«Non ci sono posti di potere da spartirsi», scandisce Gianluca Rossi.

Ok, ma la situazione per una possibile resurrezione della Provincia di Terni cancellata per decreto appare comunque piuttosto compromessa.
«Spesso vengo dipinto come l'ultimo dei mohicani. Ma la questione è importante. E credo che ci siano dei margini. Si tratta di fare di tutto per evitare di arrivare alla situazione paradossale in cui un ente, la Regione, si trovi a dover delegare funzioni a un altro ente i cui confini combaciano perfettamente con i suoi. Che tipo di decentramento può mai esserci in un quadro istituzionale del genere? Per questo trovo incomprensibile il respingimento da parte del governo della proposta di riordino presentata dalla Regione, che è stata formulata secondo i termini previsti dalla legge dello stesso governo. E per questo mi auguro che in sede di conversione del decreto il Parlamento conceda una deroga per Terni.
Del resto è lo stesso esecutivo che ha dato il via libera al mantenimento di Sondrio capoluogo, città di 22mila abitanti. Ecco perché appare incomprensibile la rigidità mostrata nei confronti dell'Umbria monoprovincia che diventerebbe un "caso", e di Terni, una città che conta oltre 110mila residenti in cui la presenza di enti collegati alla Provincia, penso all'Agenzia del Territorio, a quella delle Entrate, alla Motorizzazione Civile, alla Dogana, è cruciale visto il tessuto economico che la caratterizza. Vorrei ricordare che si tratta della seconda città italiana dopo Milano per densità di imprese multinazionali. Ce n'è abbastanza, mi pare, per capire che non si tratta di un atteggiamento rivendicazionista. L'Umbria si regge su due gambe».

Data la situazione piuttosto compromessa però, il sindaco di Perugia, Wladimiro Boccali, che è anche presidente dell'ANCI, e che è uno di quelli favorevoli al mantenimento in Umbria delle due Province, ha indicato la via

dell'abolizione di entrambi gli enti, se non fosse possibile mantenere Terni. Che ne pensa?
«Il mio apprezzamento nei confronti della proposta avanzata da Boccali è tale che sono stato io stesso, nel settembre scorso a parlarne con il ministro Patroni Griffi, chiedendo che per le regioni rimaste con una sola Provincia si adottasse il "modello Valle d'Aosta". Il ministro però ha replicato che, essendo le Province organi di natura costituzionale, prevederne l'abolizione nelle regioni che rimarrebbero con un solo ente del genere è piuttosto difficile da un punto di vista giuridico. Per questo continuo a ritenere che la deroga sia lo strumento più a portata di mano per uscire dal pasticcio nel quale ci troviamo. Ed è una questione in mano al Parlamento, ai partiti della maggioranza. Non, come ritiene qualcuno, ai soli parlamentari umbri».

Che però non si sono fatti notare granché sulla questione.
«Non è vero. Stanno tutti cercando, all'interno dei loro partiti, di far capire la complessità della questione per una regione come la nostra».

Sta di fatto però che, Terni o non Terni, le Province che rimarranno saranno tutt'altra cosa rispetto a quelle che abbiamo conosciuto fino ad oggi.
«Lo so bene. Ma questo vale se si concentra l'attenzione sugli organi. Che come ho detto, saranno cancellati. Se invece si pensa alle funzioni, le Province rimarranno in essere. La stessa legge di riforma prevede che debbano occuparsi di ambiente, trasporti, edilizia scolastica e governo del territorio. Questioni cruciali. Altre funzioni saranno assorbite per forza di cose dalla Regione, penso ad esempio alle politiche del lavoro, alla formazione professionale. E altre ancora verranno affidate ai Comuni. E qui viene il bello. Perché in Umbria, su 92 municipi, 67 hanno meno di cinquemila abitanti. Questa è la questione, altro che Province».

La Regione però, può accorparli.
«Con la legge 18 di riforma del sistema amministrativo prevediamo le Unioni Speciali dei Comuni proprio per andare verso la semplificazione...».

Quindi: Regione, Province (o Provincia unica) e Unioni Speciali dei Comuni. Non c'è il rischio di sovrapposizioni?
«Se si segue il principio "una funzione un ente", no».

E come?
«Delle Province ho già detto: avranno competenze di area vasta. Le Unioni dei Comuni, che in Umbria io spero possano arrivare a sette e che dall'inizio del 2013 saranno operative, hanno già assorbito le funzioni che erano degli ATI (Ambiti Territoriali

Integrati) e delle Comunità montane, enti entrambi soppressi. E se vogliamo parlare di semplificazione, spero che si possano delegare a questi enti il maggior numero di funzioni oggi in capo ai singoli Comuni. In un quadro del genere, la Regione potrà finalmente svolgere la sua vera funzione: quella di un ente di programmazione e legislazione. Lo sa che oggi il 62% dei procedimenti amministrativi della Regione consiste in erogazione di fondi? E stiamo parlando spesso di cifre di poche migliaia di euro. Non si può. Ecco, io immagino un sistema a tre gambe. E si capisce che la Provincia non può essere una sola».

Terni protagonista di una regione più semplice per diventare più forte

Eros Brega (presidente del Consiglio Regionale)
"Corriere dell'Umbria", 20 settembre 2012

Mi sembra chiaro che a molti non interessa quale sia il mio reale pensiero sul riassetto istituzionale dell'Umbria ma ciò che fa più comodo loro, per motivi politici e strumentali. Io amo la mia città, Terni, più di quanti sbandierano solo in questo momento il loro interesse per il territorio.
Fatta questa premessa e dopo aver ringraziato il direttore del Corriere dell'Umbria per questo spazio che mi ha concesso, approfitto dell'occasione per mettere una volta per tutte, nero su bianco, la mia posizione in merito al riordino territoriale di questa regione, così da mettere a tacere eventuali strumentalizzazioni sulle mie dichiarazioni e a farle riportare erroneamente per compiacere "qualcuno". Una posizione che ho espresso chiaramente l'altro ieri partecipando al convegno organizzato dall'ICSIM presso la Camera di Commercio. Nel corso dell'incontro ho manifestato dubbi sulla tempistica (dubbi, peraltro, manifestati anche da altre autorità in altre occasioni), ma non sul progetto di riordino delle Province. Non sarò io a impedire il riassetto istituzionale. Saluto, sostengo e sosterrò fino alla fine qualunque sia il progetto che mi verrà presentato, quale presidente del Consiglio Regionale, dal presidente della CAL, Di Girolamo (che è anche il sindaco di Terni) e dalla presidente della Giunta Regionale Marini. Non credo, però, che i problemi dell'Umbria si fermino solo alla questione del riordino delle Province ma l'intera regione debba cogliere l'occasione, nel rispetto dei dettami della legge sulla spending review, per sburocratizzare la macchina organizzativa, così come richiesto dalle organizzazioni di categoria e dai sindacati anche nel corso del convegno alla Camera di Commercio. Ci sono le condizioni, a mio giudizio, affinché l'Umbria attui questi processi di semplificazione e ne esca più forte e compatta, all'interno della quale Terni abbia un ruolo da protagonista vero e concreto e non solo a parole.
Questo non è un giudizio né anti-Terni, né anti-Umbria, ma una posizione che vuol tenere insieme l'Umbria in un momento di grande difficoltà. Il mio è un pensiero chiaro, che ho sempre sostenuto, ma che a qualcuno, da qualche tempo e sistematicamente, fa comodo interpretare o farlo interpretare a suo piacimento, cercando di screditarmi. Credo, invece, che le battaglie politiche vadano giocate a viso aperto, come ho sempre fatto, e non utilizzando piccoli o subdoli mezzi che nulla hanno a che vedere con la politica.
Quella politica buona e onesta che ho sempre perseguito e che i cittadini mi hanno riconosciuto premiandomi con i loro consensi, facendomi arrivare sempre primo tra gli eletti nelle diverse competizioni elettorali che si sono svolte nel tempo.

Stati generali e "sindrome pontificia"

Mario Tosti
"Corriere dell'Umbria", 20 settembre 2012

Si sono svolti lunedì scorso a Foligno gli Stati Generali delle Autonomie Locali dell'Umbria, un appuntamento importante nel corso del quale sono state approfondite le norme che disciplinano il rassetto delle Province ed esaminate le varie ipotesi di riordino del territorio regionale.
La proposta presentata dal Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) prevede la riorganizzazione dell'Umbria in due Province una dell'Umbria Sud, rappresentata dalle aree del Folignate, dello Spoletino e della Valnerina, ed una comprendente il resto della regione con capoluogo Perugia. Una soluzione tutta da verificare dal punto di vista della normativa varata dal governo, ma che presenta una sua logica, ancorata alla storia e alla cultura dei territori. Secondo il documento del CAL, infatti, mentre la Provincia dell'Umbria Sud, potrebbe contare su "una maggior presenza di sistemi industriali avanzati", sulle "eccellenze alimentati collegate al vino, all'olio, al tartufo, al pane, alle acque minerali, all'offerta naturalistica della Valnerina" e allo straordinario patrimonio artistico e architettonico di centri come Spoleto, Orvieto, Amelia e Montefalco, quella dell'Umbria Nord avrebbe come vincolo unitario un tessuto produttivo fondato sulla piccola e media impresa, sull'eccellenza della formazione, con le due Università, sull'offerta naturalistica dell'area del Trasimeno, "sui grandi valori religiosi irradiati da Assisi". Si deve dare atto che il progetto possiede una sua razionalità e, consapevole delle future sfide che dovranno affrontare le regioni, immagina un'articolazione più dinamica, più idonea ad affrontare la competizione territoriale e i processi di pianificazione. Dal punto di vista della storia, anzi, la proposta si presenta in linea con il passato di un territorio che non ha mai conosciuto una vera coesione e che, afflitto da policentrismo, ha sempre tentato di raggiungere uniformità attraverso progressivi aggiustamenti delle circoscrizioni territoriali. Si possono solo ricordare le vicende di territori come l'Eugubino, rientrato solo alla fine del Settecento, dopo più di quattro secoli, nell'area dello Stato Pontificio, oppure di Orvieto che Solo a partire dal 1816 renderà meno stabile Il suo legame con il Patrimonio e diventerà via via città sempre più umbra e sempre meno laziale. Oppure di centri come Fratta (Umbertide) che, nel 1817, rompendo una tradizione plurisecolare, passa dal distretto di Perugia a quello di Città di Castello, dove le viene unita la comunità di Montone, o Marsciano che nello stesso anno passa da Perugia a Todi, per tornare qualche anno dopo, durante le riforme di papa Leone XII, nel distretto di Perugia.
Per non parlare poi di località come Calvi, Collescipoli, Otricoli, Piediluco e Stroncone, continuamente palleggiate tra la Sabina, il distretto di Terni e di Narni. Naturalmen-

te questi continui cambiamenti provocavano disorientamento, malumore e nuove difficoltà. In realtà, per dare allo Stato una struttura organizzativa efficiente, sarebbe stata necessaria una generale riforma, la rivalutazione delle forze sociali atte a fornire i quadri dirigenti a livello locale, l'eliminazione della supremazia degli ecclesiastici sui laici. Occorreva cioè sconvolgere le basi stesse su cui lo Stato pontificio si reggeva. Preso in questa insanabile contraddizione, il governo di Roma invece non seppe far altro che modificare continuamente l'amministrazione pubblica e la ripartizione territoriale connessa.

Insomma ancora una volta la storia insegna che, per non rischiare di precipitare in una "sindrome pontificia", è necessario delineare, accanto ad una concreta proposta di riforma, una prospettiva politico-istituzionale che coinvolga i cittadini, che devono essere protagonisti attivi poiché una vera riforma non può limitarsi agli atti del Parlamento e non può eludere, per quanto attiene alla situazione umbra, problemi aperti che non sopportano soluzioni improvvisate o parziali. La ridefinizione di tutto l'assetto sub-regionale potrebbe costituire l'occasione storica di una operazione, per la prima volta non centralistica, che costruisce dal basso, cioè dalla estreme varietà e diversità del territorio e delle sue popolazioni, una più salda unità umbra, nel riconoscimento e nella valorizzazione delle diffuse autonomia locali: una ipotesi di reale partecipazione che combina democrazia rappresentativa e democrazia diretta.

La questione Provincia di Terni. Il PSI: «Senza nessun disegno istituzionale organico, si rischia di improvvisare»

Aldo Potenza, Cesare Carini, Andrea Difino (segretari regionale e delle Federazioni provinciali di Perugia e di Terni del PSI)
"Il Messaggero", 21 settembre 2012

Sulla questione della riforma istituzionale che prevede la riduzione del numero delle Province in Italia e quindi di una delle due dell'Umbria, si è sviluppato un dibattito a più voci. Oggi ospitiamo la posizione presa dal vertice del PSI regionale e provinciale.
Già nel mese di giugno, il Partito Socialista Italiano dell'Umbria, sia con la presentazione di una mozione in Consiglio Regionale, in quello Provinciale di Terni e in Comune, che attraverso una specifica conferenza stampa, ha espresso viva contrarietà alla soppressione della Provincia di Terni.
Esprimemmo con estrema chiarezza che le eventuali modifiche degli assetti istituzionali, specialmente quando queste riguardano enti elettivi di rilievo costituzionale, dovrebbero essere ispirate da valutazioni riguardanti il miglior assetto istituzionale necessario a rendere più efficace la partecipazione democratica dei cittadini alla gestione e al governo del proprio territorio.
Osservammo che in assenza di un organico disegno istituzionale che indichi la natura complessiva dello Stato, ogni intervento rischia di essere ispirato più all'improvvisazione che alla necessità di rendere la forma dello Stato più moderna e democratica.
Pur mantenendo le riserve sul metodo adottato dal governo e sulle motivazioni che avevano indotto ad assumere le decisioni in questione, proponemmo che fosse adottata una deroga per quelle regioni che disponevano solo di due Province o in alternativa di delegare gli enti regionali ad adottare un piano, con tutti gli organismi interessati, di riordino degli assetti territoriali delle attuali Province in modo che fosse possibile rispondere ai criteri e i parametri individuati dalla legge.
L'Umbria sin dal 1976 con il Piano Regionale di Sviluppo che fu approvato con il consenso anche del maggior partito di opposizione di quel tempo, dopo aver deciso di utilizzare i consorzi individuati con legge regionale per creare aree di gestione e programmazione intermedi fra Comuni e Regione, indicò espressamente che tra questi due organismi istituzionali debba esistere una sola struttura intermedia, il cui ambito territoriale, diverso da quello delle due Province, sia pienamente funzionale ad una politica programmatoria.
L'obiettivo che si voleva realizzare era quindi la ridefinizione dell'ambito territoriale fra la Provincia di Perugia e quella di Terni proprio per rendere possibile la costituzione di un organismo di area vasta capace di assolvere alle funzioni svolte temporaneamente dai consorzi monofunzionali.

Se finora l'intenzione è rimasta sulla carta è dovuto alla continua indeterminazione con la quale i governi che si sono succeduti hanno lasciato la questione istituzionale con particolare riferimento all'ente provinciale.
Il tema è la riforma dell'Umbria in un quadro di complessiva riorganizzazione e semplificazione degli assetti istituzionali.
Oggi, malgrado le critiche al provvedimento governativo, è possibile dare seguito ad un disegno politico ed istituzionale che da molto tempo era nelle intenzioni regionali al fine di conferire un assetto più funzionale e stabile.
È l'occasione per riequilibrare i territori fra Perugia e Terni e per rendere più efficaci le azioni di governo del territorio regionale. Come è evidente la mobilitazione sostenuta anche dai socialisti umbri volta a difendere la presenza della Provincia di Terni attraverso una diversa perimetrazione territoriale, non è il frutto di una difesa acritica dell'esistente o peggio di una resistenza al cambiamento, ma è il risultato di una riflessione che in tempi lontani ha visto la partecipazione di forze politiche anche dell'opposizione.
L'invito che i socialisti rivolgono a tutti gli enti interessati è di non perdere questa occasione che permette di dare una definitiva risposta alle esigenze da tempo sentite nella nostra regione.

Ipotesi e paradossi sul futuro della Provincia. Labirinto ternano

Franco Calistri
"micropolis", settembre 2012

In questa calda estate a tenere banco nel dibattito politico regionale è stata la questione delle Province, dopo l'approvazione parlamentare di provvedimenti che, se applicati alla lettera, ne farebbero scomparire una cinquantina, tra le quali quella di Terni.
Da qui l'impegno di quasi tutte le forze politiche, di maggioranza ed opposizione, a trovare soluzioni istituzionali che permettano di salvarla.
L'idea di eliminare gli enti intermedi tra Regione e Comune, semplificando il quadro dei livelli istituzionali e, *en passant,* risparmiando qualche soldino, non è nuova. Per restare al recente passato ci aveva provato Berlusconi, che, sotto il fuoco di sbarramento della Lega e delle opposizioni, scandalizzate che tale operazione si facesse per decreto legge, fu costretto a ripiegare su di un disegno di legge di modifica costituzionale che giace dimenticato in Parlamento. Per tutta risposta Di Pietro aveva lanciato una legge di iniziativa popolare per l'abolizione del le Province, depositata al la Camera con 400.000 firme, e analoga iniziativa era stata presa da Futuro e Libertà. Meglio di tutti ha fatto il governo Mont i che con un *uno/due* da pugile consumato ha mandato al tappeto le Province.
Cura dimagrante per le Province - Il primo colpo andato a segno è quello contenuto nell'articolo 23 della legge 22 dicembre 2011, n. 214 (conversione del decreto cosiddetto *Salva Italia*), con il quale si provvede a ridisegnare compiti e funzioni delle Province: non più enti di *governo* di area vasta, ma, molto più semplicemente, *soggetti intermedi*, emanazione dei Comuni, e quindi privi di competenze gestionali, con "*esclusivamente le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni*".
Trasferendosi le competenze gestionali ai Comuni, viene conseguentemente a cadere l'organo di governo – la Giunta – e si modifica il sistema di elezione dei due organi rimasti, il Consiglio Provinciale ed il presidente. L'elezione diretta del Consiglio, che faceva delle Province enti rappresentativi di primo livello, viene sostituita da un meccanismo di nomina da parte dei Consigli comunali, per cui i consiglieri provinciali non verranno più espressi direttamente dagli elettori, ma saranno consiglieri o sindaci dei Comuni ricadenti nell'area territoriale corrispondente.
Ai consiglieri spetterà l'elezione del presidente. Perché tutto il sistema di riforma entri a regime sono però necessari ulteriori passaggi. Il primo è una legge che indichi le modalità di elezione dei Consigli provinciali e relativi presidenti (esistono già disegni di legge depositati).
Il secondo è la definizione delle materie sulle quali le Province saranno chiamate ad esercitare le funzioni di coordinamento ed indirizzo previste dalla legge.

Qui entra in scena il secondo colpo, messo a segno dal governo con l'articolo 17 della legge 7 agosto 2012, n. 135 (conversione del decreto noto come *spending review*), che definisce le nuove funzioni delle Province che, sempre in un'ottica di coordinamento ed indirizzo, saranno limitate a: a) territoriale provinciale, tutela e valorizzazione dell'ambiente; b) pianificazione dei servizi di trasporto, autorizzazione e controllo del trasporto privato in raccordo con la programmazione regionale; costruzione, classificazione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente; c) provinciale della rete scolastica e gestione dell'edilizia scolastica relativa alle scuole secondarie di secondo grado.

Di fatto un *simulacro* di quelle che una volta erano le Province, per cui è lecito interrogarsi se valga la pena arrabattarsi tanto per mantenerle in vita o sia meglio, con un gesto di umana pietà, abbatterle, facendola finita una volta per tutte e risparmiandoci inutili perdite di tempo.

Lo stesso articolo 17, e veniamo al dibattito di questi giorni, propone una robusta cura dimagrante delle attuali 107 Province, riportandole all'incirca ai livelli del 1860, quando erano 59. La norma in questione affida infatti il riordino delle Province esistenti ai CAL (Consigli delle Autonomie Locali), organi di coordinamento enti locali/regione, nei quali siedono i rappresentanti di Comuni e Province. Istituendo questi organismi, il governo pensa al rispetto dell'articolo 133 della Costituzione, che assegna ai Comuni l'istituzione o il mutamento delle circoscrizioni provinciali.

I CAL hanno settanta giorni di tempo per inviare una proposta alla Regione, che a sua volta la trasmette al governo, il quale provvede al riordino attraverso un apposito provvedimento di legge. Tutta l'operazione dovrebbe chiudersi entro la fine di ottobre.

Il destino di Terni - Nel formulare le proposte per il riassetto delle Province i CAL si dovranno attenere ai seguenti criteri: dimensione territoriale non inferiore ai 2.500 kmq e popolazione non inferiore ai 350.000.

Secondo questi criteri la Provincia di Terni (2.122 kmq, 228.944 abitanti) andrebbe accorpata con quella di Perugia. Da più parti si obietta che l'abolizione comporterebbe anche la chiusura di tutto quel complesso di articolazioni periferiche dello Stato (Prefetture, Sovraintendenze, INPS, Camera di Commercio, ecc.) che per legge o per consuetudine seguono l'articolazione provinciale. Inoltre, come reggere una regione dove ente Regione ed ente Provincia coincidono?

Infine, oltre ai problemi di natura amministrativa, si determinerebbe un indebolimento dell'immagine dell'Umbria, che aprirebbe un fertile terreno alle ipotesi di cancellazione i cui resti sarebbero spartiti tra Lazio, Marche e Toscana. Queste ed altre riflessioni hanno indotto quasi tutte le forze politiche a dare mandato al CAL (per ironia della sorta presieduto dal sindaco di Terni) di salvare la Provincia a rischio attraverso un riequilibrio territoriale, ovvero spostando comuni dalla Provincia di Perugia a quella di Terni. Le ipotesi aritmetiche impazzano.

Facendo transitare in Provincia di Terni tutti comuni della Valnerina e dello Spoletino,

i kmq salirebbero a 3.400, soddisfacendo ampiamente il requisito richiesto, ma la popolazione, circa 290.000 abitanti, rimarrebbe al di sotto della soglia. Per risolvere il problema l'ipotesi che va per la maggiore è quella di convincere i folignati ad abbandonare *il grifo* ed aggregarsi alle *api operose* del ternano, che magari da tre potrebbero passare a quattro o cinque. In questo modo la soglia dei 350.000 abitanti verrebbe abbondantemente superata.

Questi i numeri, altra cosa è la politica, altra ancora le procedure istituzionali. Partendo da queste ultime, questi passaggi di comuni da una Provincia all'altra hanno come esito un cambiamento di estensione degli enti che, come già ricordato, è regolato dall'articolo 133 della Costituzione, che al primo capoverso recita: *"Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito d'una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione"*. Il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede inoltre che l'iniziativa dei Comuni volta ad istituire una nuova Provincia o modificarne una esistente "*deve conseguire l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresentino, comunque, la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, con delibera assunta a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati*." Un triplo vincolo: le delibere comunali devono essere assunte a maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio Comunale, i Consigli comunali favorevoli devono essere la maggioranza dei comuni interessati e devono comunque rappresentare la maggioranza della popolazione residente nell'area. Nel caso specifico dovrebbero esprimersi favorevolmente i consigli dei Comuni nei quali risiedono circa 196.000 umbri.

Le rigidità del governo - Un'operazione complessa, da concludere entro i primi di ottobre; tempi strettissimi, forse è possibile farcela, ma... c'è un ma. Sempre l'articolo 17 della legge citata afferma: "*la proposta di riordino delle Province tiene conto delle eventuali iniziative comunali volte a modificare le circoscrizioni provinciali esistenti alla data di adozione della presente delibera*". Questo inciso ha introdotto ulteriori elementi di confusione in un quadro già poco chiaro. In una nota del Dipartimento delle Riforme Istituzionali si precisa che "*CAL e Regioni possono senz'altro dare seguito ad eventuali iniziative comunali già formalizzate alla data del 24 luglio 2012 volte a modificare le circoscrizioni provinciali. Resta però fermo che tali iniziative non hanno l'effetto di far ottenere né perdere alle suddette Province i requisiti minimi di dimensione territoriale e demografica prescritti dalla suddetta deliberazione*". Una doppia doccia fredda: le decisioni di eventuali spostamenti di comuni da una Provincia all'altra dovevano essere state adottate in data antecedente il 24 luglio e comunque anche in questo caso non avrebbero effetti di modifica dei requisiti minimi di dimensione territoriale e demografica, che restano quelli posseduti *ex ante*. È evidente che questa precisazione governativa risponde alla necessità di mettere un freno ad un movimento di "*compravendita*" di comuni diffuso in tutta Italia, una sorta di *risiko* istituzionale, finalizzato a salvare Province altrimenti destinate alla chiusura. Con una simile impostazione le speranze di tenere due Province salvando Terni sarebbero pari allo zero.

A questa interpretazione ha risposto l'assessore regionale Rossi, facendo notare che il testo approvato dal Parlamento parla di riordino, che è una forzatura far coincidere solo con l'accorpamento.
D'altro canto la stessa disposizione richiede che l'ipotesi di riordino rispetti i requisiti minimi di dimensione territoriale e demografica, stabiliti con la delibera del 24 luglio, senza specificare se detti requisiti debbano essere posseduti a quella data dalle Province. Insomma, i requisiti demografici e territoriali riguardano le future Province, risultanti dal processo di riordino, non le attuali. Il senatore Agostini (PD) in un articolo apparso sulla stampa locale ha chiesto lumi al ministro Patroni Griffi, che, dapprima intervenendo alla festa nazionale della Pubblica Amministrazione e innovazione del Partito Democratico a Terni, successivamente con un manualetto "*Province istruzioni per l'uso*" conferma ed esplicita quanto già indicato nel la ci tata nota del Dipartimento Riforme istituzionali. Alla voce criteri del manualetto si legge "*I Comuni possono attivare iniziative volte al loro spostamento da una circoscrizione provinciale all'altra, ma non si consente alla Provincia di raggiungere i requisiti richiesti con l'aggregazione di altri comuni, in quanto i requisiti devono essere posseduti dalla Provincia alla data del 24 luglio*".
Ovviamente, si legge sempre nel manualetto, i Comuni, in forza dell'articolo 133 della Costituzione, possono attivare iniziative volte allo spostamento da una circoscrizione provinciale all'altra, ma ciò "*non esime dall'obbligo di riordino delle Province che risultino piccole alla data del 24 luglio*". Il pensiero è chiaro: al momento la Provincia di Terni va chiusa, perché non rispetta i criteri di popolazione e ampiezza territoriale, ciò non esclude che un domani, se i Comuni lo vorranno, possa rinascere. Intanto, nonostante i tanti dubbi, il CAL, dopo aver convocato gli Stati Generali delle autonomie locali, sta lavorando ad una proposta di riassetto sul modello delle due ASL, con il passaggio di 22 comuni dalla Provincia di Perugia a quella di Terni: scadenza per la presentazione della proposta, che dovrà avere l'approvazione da parte della maggioranza dei Consigli comunali interessati, con i vincoli e le modalità già evidenziate, il 2 ottobre.
La politica umbra - Mentre ci si affanna a trovare una soluzione che mantenga in vita le due Province, si assiste ad un florilegio di proposte avanzate da forze politiche, esponenti di partito, comitati più o meno spontanei. All'indomani della pubblicazione del decreto legge un comitato cittadino di Terni ha raccolto in poco tempo oltre 2.500 firme in calce ad una petizione che chiede il passaggio di Terni al Lazio ed il suo accorpamento con la Provincia di Rieti. All'opposto i cugini reatini, rifuggendo come la peste l'ipotesi di accorpamento con Viterbo, hanno dato vita ad un comitato referendario per chiedere il passaggio di Rieti all'Umbria. Se entrambi i comitati, quello di Terni per il Lazio e quello di Rieti per l'Umbria, vincessero i rispettivi referendum, si avrebbe lo stravagante risultato di Rieti in Provincia di Perugia e di Terni accorpata con Viterbo nel Lazio.
La vicenda è emblematica dello stato di confusione che regna.

Anche l'ipotesi che va per la maggiore, ovvero il riassetto modello ASL, trova diverse voci discordanti. Il PDCI ternano propone un'alternativa originale: ampliare la Provincia di Terni a Todi e Massa Martana, al posto di Foligno, creando agitazione nei tuderti che di passare con Terni non ne vogliono sapere. Parere contrario su tutta la linea è espresso dall'IDV, che parla di "*patetici tentativi di aggirare le previsioni di legge*", con il consigliere regionale Dottorini che auspica "*un superamento complessivo delle Province, prevedendo un decentramento delle funzioni su altri livelli istituzionali*". Più in là spinge Santelli, esponente orvietano dello stesso partito, che parla di due non meglio identificati "enti di area vasta".

Dello stesso avviso l'esponente orvietano del Partito Democratico Galanello, che auspica una nuova fase del regionalismo e la messa a punto di un'idea nuova dell'Umbria, che, "*superando entrambe le Province si riorganizzi attorno a 5/6 aree vaste*."

All'interno del PD critiche pesanti sono venute dall'esponente orvietano Filippetti, che vede nel modello ASL il perpetuarsi di un atteggiamento discriminatorio nei confronti dell'orvietano, che alla fine starebbe meglio con Perugia. Sul versante centrodestra pare ci sia un accordo per il mantenimento delle due Province, anche se con qualche distinguo, mentre il consigliere della Lega Cirignoni ipotizza un accorpamento dei comuni dell'Alto Tevere con quelli della Provincia di Arezzo per formare una nuova Provincia, non si capisce bene se in Toscana o in Umbria. E poi ci sono i comuni, quelli che dovrebbero avanzare la proposta di passaggio alla nuova Provincia.

Allo stato attuale si registrano i no della Valnerina e di Spoleto, anche se il sindaco Benedetti ha dichiarato di essere pronto ad una consultazione popolare per ascoltare i cittadini, mentre il sindaco di Foligno ha assunto una posizione interlocutoria. Intanto numerose Province qua e là per l'Italia minacciano ricorsi al TAR se non alla Corte Costituzionale. Sono in diversi a sperare che tra ricorsi ed allungamento dei tempi si arrivi a ridosso delle elezioni e... chi vivrà vedrà.

Per le Province nessuna vera riforma. Tanto rumore per nulla

Renato Covino
"micropolis", settembre 2012

Si sono tenuti a Foligno, il 17 settembre, gli Stati Generali dei Comuni e delle Province dell'Umbria.
Si è trattato di un'assemblea di amministratori con qualche significativa eccezione (Guasticchi – presidente della Provincia di Perugia – era impegnato in una battuta di caccia in Argentina). Il tema era scontato: la seconda Provincia dell'Umbria, dopo il ventilato scioglimento della Provincia di Terni. Le decisioni del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, esposte dal sindaco di Terni Leopoldo Di Girolamo, appaiono lineari: due Province, una del Nord e una del Sud; quest'ultima dovrebbe raggruppare, oltre l'attuale Provincia di Terni, i 22 comuni della Valnerina, dello Spoletino e del Folignate. La presidente Marini caldeggia tale soluzione e chiederà una proroga dei tempi di decisione di almeno un mese, promettendo al tempo stesso un riordino complessivo delle autonomie locali. Dal canto loro i Comuni interessati sono perplessi o scalpitano, c'è chi promette addirittura un referendum.
Sembrerebbe che il percorso sia in dirittura d'arrivo, ma non è proprio così. La questione appare molto più complessa e si innesta, a livello nazionale e umbro, in una sorta di marasma istituzionale.
Il primo elemento di questa confusione generale è rappresentato dai caratteri stessi del decreto. Un conto, infatti, è sciogliere tutte le Province, un altro è eliminarne solo alcune sulla base di discutibili criteri di revisione di spesa. È ben diverso affrontare in modo organico il riassetto organizzativo dello Stato oppure procedere con tagli e revisioni a pezzi. I motivi di tale scelta sono ovvi: da una parte le Province hanno assunto nella stampa e nell'opinione pubblica il ruolo di enti inutili, produttori unicamente di spesa, dall'altra i "tecnici" non se la sono sentita di affrontare una revisione costituzionale che prevedeva tempi lunghi e soprattutto esiti incerti. Così in tre regioni (Molise, Umbria e Basilicata) territori provinciali e regionali tendono a coincidere, con tutte le sovrapposizioni del caso, mentre crescono le spinte municipali e territoriali e si accentuano le spinte accentratrici delle regioni. D'altro canto si afferma un nuovo centralismo dello Stato, basato sui trasferimenti di risorse agli enti locali, che vengono costantemente tagliati. Questo dopo anni di esaltazione, sia da destra che da sinistra, di un federalismo da commedia.
Il secondo elemento di disordine è tutto interno alla regione. Da anni si assiste ad una ristrutturazione degli enti endoregionali (Agenzie, ATO, Comunità montane, ASL, Aziende ospedaliere, ecc.); tutte le procedure concorrono ad accentuare i processi di

accentramento delle funzioni. I risultati – come dimostra la vicenda di Umbria mobilità – sono tutt'altro che brillanti. Se a ciò si aggiunge la frammentazione della rete dei Comuni, il crescente spirito municipalista, il ruolo preponderante di Perugia per quanto riguarda l'acquisizione di funzioni burocratico-amministrative, appare evidente come il processo sia faticoso e destinato a trasformare la Regione da ente di programmazione e di indirizzo in ente di gestione.

In questo quadro si colloca la questione dello scioglimento della Provincia di Terni. La battaglia per la sua conservazione da parte delle autorità e dei politici ternani è giustificata con risibili motivazioni economiche e funzionali, che ricalcano quelle sostenute sia dalla giunta socialista del primo dopoguerra, che dalle successive giunte fasciste. Quando nel 1921 la Giunta socialista di Terni, presieduta da Tito Oro Nobili, propone al Consiglio Comunale di ripartire la Provincia dell'Umbria in due Province, basa tale richiesta su ragioni di carattere per così dire funzionale: eccessiva distanza dovuta alla vastità della provincia, lentezza dei procedimenti amministrativi, difficoltà nel disbrigo degli affari, lontananza dei servizi, cattivi collegamenti. Tali motivazioni vengono riassunte in un memoriale, inviato alla Presidenza del Consiglio, ai deputati umbri Netti e Mattoli e all'on. Giacomo Matteotti, all'epoca responsabile del PSI per gli Enti Locali.

La risposta di quest'ultimo è *tranchant* e manifesta la sua opposizione alla proposta sia per le motivazioni che per il merito: la posizione socialista, votata da molte amministrazioni dove il partito aveva la maggioranza, era lo scioglimento delle Province e l'istituzione delle regioni. I motivi sono evidenti: le Province, segnate dalla presenza delle Prefetture e degli organi decentrati dello Stato, svolgevano un ruolo di asfissiante controllo sui Comuni. Era la posizione di tutte le forze progressiste (socialisti, repubblicani, anarchici, ma anche popolari), in polemica con le istituzioni dello Stato unitario. D'altro canto quando si arrivò nel 1927 all'istituzione della nuova Provincia, questa nacque tra le polemiche e il suo territorio apparve da subito squilibrato, frutto più di un tentativo di controllo centrale delle comunità locali, che di una volontà di reale decentramento. Con l'istituzione delle Regioni e con l'esaurirsi dei controlli prefettizi – e poi di ogni controllo – sembrò che le Province, insieme alle Camere di commercio, dovessero sparire, tanto che si era fissata la data di morte, l'1 gennaio 1978. Sono passati 35 anni e sono ancora lì. Le motivazioni con cui si difende oggi la Provincia di Terni sono le stesse per cui se ne chiese l'istituzione: questioni di rango della città, ma soprattutto la presenza di 21 uffici decentrati dello Stato, come ha riconosciuto fuori dai denti il segretario della CISL ternana Faliero Chiappini. Come aggravante resta il fatto che mentre a Roma i deputati e i senatori dei maggiori partiti votano tutto ciò che il governo Monti propone, in sede locale gli amministratori degli stessi partiti protestano in modo scomposto, segno di come la fibrillazione del sistema politico ormai abbia investito tutti i livelli istituzionali.

In questo quadro l'esito possibile, e tutt'altro che improbabile, è che rimanga tutto immutato. Intanto c'è una richiesta di proroga da parte di molte Province e vi sono ricorsi alla Consulta che aspettano di essere discussi. Soprattutto vi sono i tempi ormai stretti di chiusura della legislatura e di cambio di governo. È probabile che il decreto venga convertito in legge, ma poi ci sono i tempi lunghi degli applicativi, mentre le attuali amministrazioni provinciali resteranno in carica fino a metà 2014. In un anno e mezzo si possono mettere in moto tutte le manovre dilatorie che si vogliono. Così, quella che poteva essere l'occasione per discutere e riformare gli assetti endoregionali nel loro complesso, verrà perduta, mentre la crisi dello Stato e delle sue articolazioni continuerà, cumulando inefficienza e sprechi, forme di centralismo e negazione di percorsi democratici. Insomma: tanto rumore per nulla.

Prove tecniche di sinergie tra Ternano e Reatino: vertice di enti camerali. I presidenti delle due Camere di commercio si sono incontrati per parlare di imprese, territorio e sviluppo del turismo

"Corriere dell'Umbria", economia, 4 ottobre 2012

Il Ternano occhieggia sempre più verso il vicino territorio laziale. Il rapporto tra i territori, già molto intenso, probabilmente è diventato ancora più forte in questa fase in cui il riordino istituzionale è argomento quotidiano e alcune zone più periferiche si sentono marginalizzate. E quindi reagiscono intensificando le sinergie già avviate, soprattutto in campo economico.

Può essere una chiave di lettura del recente incontro tra i presidenti delle Camere di Commercio di Terni e di Rieti che, come si legge in una nota dell'ente della città dell'acciaio, "...collaborano per lo sviluppo dei due territori". Nei giorni scorsi, infatti, si è svolto un incontro tra i due presidenti camerali, Enrico Cipiccia, massimo dirigente della CCIAA ternana, e Vincenzo Regnini, "pari grado" reatino. Al summit hanno preso parte anche i due segretari generali, Giuliana Piandoro e Giancarlo Cipriano.

Nel corso della riunione, giudicata proficua da ambo le parti, numerosi sono stati gli argomenti affrontati.

L'esigenza principale e comune manifestata dai presidenti Regnini e Cipiccia – come si legge in una nota – è quella di creare sinergie per generare maggiore efficienza ed efficacia nei servizi alle imprese. "A partire da una razionalizzazione del funzionamento delle due strutture per continuare con ambiti comuni di attività a favore delle imprese e dei consumatori". Unire le forze e dialogare, insomma, per favorire le aziende e rendere il territorio ancora più appetibile.

Nel corso della riunione Cipiccia e Regnini non hanno trascurato di toccare i temi del turismo e delle infrastrutture, dal momento che "...su questi fronti molto può essere sviluppato insieme nei due territori così limitrofi".

«La storia e la cultura del Reatino e del Ternano sono strettamente connesse – sostiene il presidente della Camera di Commercio di Terni Enrico Cipiccia – e anche la struttura imprenditoriale ha esigenze simili. In un clima di attenzione sempre maggiore all'uso delle risorse pubbliche è possibile costruire azioni comuni che ci aiutino ad ottenere anche quella massa critica che permette economie di scala e maggiore efficienza».

Il presidente della Camera di Commercio di Rieti Vincenzo Regnini è altrettanto convinto e soddisfatto dell'esito del summit tra le due Camere di commercio che si è svolto a Terni. «Siamo due realtà piccole nel sistema camerale italiano – fa infatti eco al suo collega – ma siamo due Camere dinamiche e la vicinanza ci consente di poter mettere a fattore comune le potenzialità di ciascuno di noi con l'obiettivo di dare servizi sempre migliori ai nostri imprenditori». È facilmente intuibile che i rapporti diventino ancora più forti e che già nel prossimo futuro i due enti diano vita a concrete iniziative comuni.

Una regione che deve cambiare ma non scomparire

Giuseppe Castellini
"Giornale dell'Umbria", 4 ottobre 2012

Il bilancio del regionalismo in Umbria è positivo. Il decollo industriale dell'Umbria, che ne ha trasformato positivamente il volto portandola da livelli molto bassi di ricchezza e benessere sociale a livelli medi nazionali, è avvenuto anche grazie alla creazione – nel 1970 – della Regione. Di più, la Regione allora fu protagonista, insieme alle associazioni imprenditoriali e ai sindacati, di un patto (quello sì, per l'Umbria, storico) che permise alla nascente "industria diffusa" umbra di superare la fase di start-up, realizzando buoni livelli di accumulazione di capitale che le hanno consentito via di irrobustirsi, ma anche di garantire uno Stato sociale adeguato e, per alcuni versi, addirittura all'avanguardia.
In sostanza, i sindacati accettarono retribuzioni più bassi per i lavoratori del settore privato, così che le imprese umbre potessero essere competitive nella fase di start-up rispetto a quelle più consolidate di altre realtà, ma la Regione fece recuperare il livello delle retribuzioni attraverso una buona rete di servizi sociali.
In sostanza, lo scambio fu meno retribuzione ma più Stato sociale a costi bassi per gli utenti. In più, la Regione è stata sempre molto attiva sul fronte degli aiuti e degli incentivi alle imprese (talvolta facendo diventare "aiuti" gli incentivi, ma nessuno è perfetto), garantiti anche attraverso un'ottima capacità di utilizzo dei fondi europei, per i quali spesso ha ottenuto premialità (ossia ha potuto utilizzare, oltre a quelle assegnate, anche risorse europee che altri Stati e Regioni non erano riusciti a utilizzare pienamente).
Un approccio, se volete, di stampo socialdemocratico, in cui il ceto dirigente umbro dimostrò lungimiranza e pragmatismo e che spiega anche perché quel ceto dirigente – o meglio i suoi eredi –, almeno per quanto riguarda la politica è ininterrottamente al governo dell'Umbria da decenni, senza che l'opposizione sia mai riuscita a scalzarlo o a metterlo seriamente in difficoltà.
Sarà per questo che, ora che viene avanti il tema delle macroregioni, istintivamente spero che, invece, l'Umbria possa restare regione.
Perché temo che, in un'aggregazione con Marche e Toscana (che è l'ipotesi più probabile, se il riassetto regionale, o meglio macroregionale, dovesse passare), non solo rischieremmo di essere il vaso di coccio (perché non possiamo vantare un vantaggio assoluto, nel senso che a livello economico in alcune cose siamo meglio della Toscana ma peggio delle Marche, in altre meglio delle Marche ma peggio della Toscana, in altre ancora peggio sia delle Marche che della Toscana, ma quasi mai siamo migliori sia delle Marche che della Toscana contemporaneamente), ma perderemmo la possibilità di attuare politiche mirate sul nostro tessuto produttivo, che ha bisogno di "medicine"

un po' diverse – benché dello stesso principio attivo – rispetto a quella di cui hanno bisogno Marche e Toscana.
Certo, dipende da come verrà tracciata l'architettura del nuovo macroregionalismo, ma il rischio che corriamo, proprio per l'importanza che la Regione ha avuto e ha nello sviluppo sociale ed economico dell'Umbria, è forte. Rischieremmo, in altre parole, di essere una landa periferica di una realtà che ha altrove il suo "core business".
È accaduto già per molte cose, a cominciare dal sistema bancario, che ci hanno visto "scendere di rango", ridurre il nostro spazio di azione da protagonisti per aumentare quello di subfornitori (è avvenuto per l'industria manifatturiera, alla fine degli anni Ottanta e negli anni Novanta, sulla scia della riduzione e riassetto complessivo del settore industriale italiano). È quello che, oggi, accadrebbe con la macroregione Centro che nascesse da una decisione di vertice, senza essere lo sbocco naturale di un percorso che, necessariamente, ha i tempi lunghi.
D'altro canto, è però vero che a livello interregionale c'è assoluta necessità di sinergie, aumento di masse critiche, messa in comune di servizi e politiche. Un esempio tra tanti è quello del Centro Estero per le Imprese. Quello umbro, con tutta la buona volontà, non ha la massa critica per essere davvero efficiente ed efficace e un'intesa con quello delle Marche potrebbe portare vantaggi a entrambe le regioni. Per non parlare della gestione di servizi come acqua e rifiuti, in cui il bacino di utenza minimo è superiore ai 900mila abitanti dell'Umbria. O, ancora, a pezzi chiave del sistema trasporti.
L'Umbria deve osare di più su queste alleanze, crederci davvero, spingerle. Come hanno fatto, ad esempio, le regioni del Nord-Ovest su politiche cruciali per lo sviluppo.
Ma per fare questo non c'è bisogno della macroregione del Centro.
Forzare i tempi significherebbe tentare di far nascere queste sinergie dall'attuazione della macroregione, quando invece la macroregione dovrebbe essere il risultato di queste sinergie. Il risultato, come detto, sarebbe l'accentuazione degli squilibri e dei divari infraregionali, con l'Umbria che – al momento – farebbe la fine del vaso di coccio.
Insomma, le macroregioni oggi sono una realtà prematura. E come i neonati troppo prematuri, a forte rischio.
Si tratta quindi di un'ipotesi – rilanciata anche ieri dal ministro Patroni Griffi – che le istituzioni umbre debbono contrastare. O almeno, se non ci fosse altra possibilità, negoziare con grandissima attenzione, senza correre.

Il CAL ufficializza: «Due Province». Si procederà secondo l'articolo 133 della Costituzione. Di Girolamo: tutti i Comuni coinvolti. Tesei (PDL): «Dico no»

Fabrizio Marcucci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 4 ottobre 2012

Trentuno presenti su 43 componenti. È stata «la riunione più affollata mai fatta», sottolinea Leopoldo Di Girolamo, presidente del CAL (Consiglio delle Autonomie Locali) che ieri doveva pronunciarsi sul riordino istituzionale della regione dopo lo sconquasso della legge 135/2012, che ha lasciato l'Umbria con una sola Provincia, cancellando Terni. Di quei 31, una maggioranza schiacciante (26) ha dato un'indicazione precisa: «Due nuovi ambiti provinciali che potranno anche assumere, come dice la legge, una denominazione diversa dalla attuale», si legge nel documento approvato.
Scompare il riferimento diretto ai 22 comuni dell'area Folignate-Spoletino-Valnerina che Di Girolamo aveva incluso nella prima proposta di riordino, presentata lo scorso 17 settembre agli Stati Generali delle Autonomie Locali di Foligno. Rimane però l'individuazione di quell'area come «articolazione territoriale a cui guardare nella costituzione delle due Province», visto che nel documento si fa riferimento alla divisione dell'Umbria che verrà operata «nell'ambito del disegno di legge regionale di ordinamento del servizio sanitario».
L'altra parziale novità è che il percorso del riordino ai sensi della legge 135 viene definitivamente abbandonato.
Il CAL parla esplicitamente di attivazione delle «procedure previste dall'articolo 133 della Costituzione». Un percorso lungo. «Che dovrà vedere coinvolti tutti i centri della regione», dice Di Girolamo, almeno politicamente parlando. Perché è del ridisegno complessivo dell'Umbria che si sta parlando, anche al di là della fine che faranno le Province attuali. Non a caso nel documento si fa riferimento alla necessità di articolare la regione su due poli territoriali per preservarla «da quelle spinte centrifughe territoriali che sono state sempre presenti». Se questa è la partita, tutta la comunità regionale deve esprimersi. Anche se, quando e se si arriverà all'iter previsto dall'articolo 133, saranno solo i Comuni coinvolti a doversi esprimere per legge. Sul punto, sollevato dal consigliere regionale del PDL, Andrea Lignani Marchesani («modificare i confini provinciali non è una cosa da tutti i giorni e la questione andrebbe affrontata in maniera approfondita»), si sofferma anche il documento. Così come il segretario regionale del PD, Lamberto Bottini, che insieme al capogruppo del suo partito al Consiglio Provinciale di Perugia, segnala come sia necessario «un grande coinvolgimento di tutte le istituzioni e dei territori interessati».
Soddisfazione esprimono gli architetti del documento approvato ieri.

Dal presidente del CAL, che «ringrazia tutti i membri dell'organismo e il gruppo di lavoro che ha contribuito all'esito odierno», al sindaco di Perugia, Wladimiro Boccali: «Il documento è frutto di una spinta riformatrice che non mira a preservare un ente, la Provincia di Terni, ma a porre le basi dell'Umbria di domani». Fino ad arrivare all'assessore regionale alle Riforme, Gianluca Rossi, che esprime la soddisfazione sua «condivisa dall'intera Giunta». E sottolinea come adesso dovranno essere i Comuni a pronunciarsi. Poi toccherà alla Regione.
E i contrari? Si contano sulle dita di una mano: i sindaci di Montefalco e Collazzone (rispettivamente, Donatella Tesei e Francesco Bennicelli) e i consiglieri di Bastia, Jacopo Cairoli, Foligno, Emanuele Lancellotti, e Gualdo Cattaneo, Elisa Benvenuta. Tutti di centrodestra. Alle loro ragioni dà voce Tesei, che del CAL è anche vicepresidente: «Il documento non tiene conto né della legge 135 né dell'articolo 133. E poi il parere dei Consigli comunali è fondamentale. Io ad esempio avevo un mandato della mia assemblea che ha votato all'unanimità, con un solo astenuto, il "no" al passaggio di Provincia». Fuori dal coro anche il consigliere provinciale di Perugia dell'UDC, Maurizio Ronconi: «La proposta (del CAL, ndr) è illegittima, è stata sufficiente una vacua e irrealizzabile promessa riguardante il mantenimento della sede ASL a Foligno per convincere il PD».

Il Consiglio delle autonomie locali trova l'accordo e approva a maggioranza la soluzione da proporre al governo. Passa il documento: riequilibrare l'Umbria per salvare Terni

Nicola Bossi
"Corriere dell'Umbria", Umbria, 4 ottobre 2012

PERUGIA - L'accordo è stato trovato: il Consiglio delle autonomie locali (Cal) dell'Umbria ha approvato ieri pomeriggio il documento ufficiale – solo sei voti contrari – con il quale si offre al Governo Monti la soluzione per superare tutti quei parametri salva-provincia di cui fino a ieri l'ente di area vasta di Terni non era in possesso. In particolare si afferma la possibilità di poter tranquillamente superare le asticelle di due parametri su tre: ovvero demografia e superfice. II documento, licenziato dal Cal ha scritto nero su bianco che con i territori della Valnerina, dello Spoletino e Folignate (in totale 23 comuni) si porterebbe la Provincia di Terni oltre la soglia minima dei 350mila abitanti, idem per quella dei chilometri quadrati. Terni dunque salva? Assolutamente no. "Noi abbiamo assolto il nostro compito, trovando una vasta condivisione sulla riorganizzazione dell'Umbria, ma c'è ancora tanta salita da affrontare": ha spiegato ai colleghi rappresentanti dei territori umbri il sindaco di Terni, nella veste anche di presidente del Cal, Leopoldo Di Girolamo. Questo è soltanto un piccolo, piccolissimo passo verso l'arduo cammino per salvare Terni. Il documento sarà inviato alla Giunta regionale. La governatrice Catiuscia Marini sarebbe intenzionata a sottoporlo al voto del Consiglio regionale che, secondo il Cal, sarebbe stato convocato il prossimo 22 ottobre. Appena due giorni prima dello scadere del tempo massimo fissato dal Governo Monti per acquisire le bozze di riorganizzazione delle varie Regioni del Paese. Scontato il voto favorevole della massima assise regionale. Incertissima invece la decisione che prenderà l'esecutivo nazionale al quale il Cal ha chiesto una deroga speciale per riformare e mantenere in Umbria due enti provinciali, evitando così di far coincidere – con grossi rischi sotto il profilo delle competenze, dei servizi e del sostegno ai – lavoratori e alle imprese – il territorio regionale con quello dell'istituzione di area vasta. Se ci sarà la deroga invocata dal Cal umbro neanche in questo caso il capitolo salva-Terni sarà chiuso. È previsto nel documento approvato infatti che a quel punto si chiede direttamente ai comuni dell'area interessata al trasferimento di esprimere un voto sulla proposta. E qui le cose già si complicano: con Foligno intenzionato a mettere in muto un referendum dall'esito incerto, piccoli comuni come Montefalco che hanno già detto che non se parla neanche di spostarsi nella provincia di Terni. In più Spoleto e Norcia, già due mesi fa per voce dei rispettivi sindaci avevano annunciato di non essere disposti ad avallare queste indicazioni. Ora avranno cambiato idea? "C'è una volontà precisa – ha spiegato Piero Mignini rappre-

sentante della Provincia di Perugia – dei rappresentanti dell'Umbria di dimostrare al Governo Monti che la deroga non è una concessione ma una sorta di diritto essendoci i presupposti per risolvere il problema dei parametri di Terni. Senza considerare che tagliare una provincia ad una regione che ne ha in organico solo due appare totalmente penalizzante e rischioso per i cittadini e per i comuni più piccoli". C'è un piano B: in caso di mancata deroga allora si cercherà la scappatoia costituzionale in fatto di decentramento e passaggi volontari di comuni da una provincia all'altra. Con tanto di voto di ratifica di tutti i i comuni dell'Umbria. Insomma un braccio di ferro con i tecnici al potere. Una strada difficile se non impossibile. Comunque, a salvare Terni, alla fine potrebbero essere i ricorsi presentati da Lazio e Basilicata sull'illegittimità del provvedimento governativo che non ha nessun crisma di riforma costituzionale come invece sarebbe richiesto dalle leggi del Paese. Tra fine ottobre e inizio novembre la Corte Costituzionale si esprimerà nel merito. Se verrà accolto allora tutte le province d'Italia resteranno in servizio fino ad una riforma costituzionale effettiva. Che dati i tempi difficilmente sarà approvata entro questo ultimo scorcio di legislatura nazionale.

Tutto dunque è ancora da decidere.

Il Consiglio comunale: con una maggioranza comunque divisa, ha deciso di coinvolgere direttamente i cittadini sull'ipotesi di riassetto istituzionale.
Foligno, un referendum per decidere se cambiare "bandiera"

Claudio Bianchini
"Corriere dell'Umbria", Umbria, 4 ottobre 2012

FOLIGNO - Saranno gli stessi cittadini di Foligno a decidere, con tanto di referendum popolare, se passare dalla provincia di Perugia a quella di Terni. La parola quindi – come si dice in questi casi – passerà direttamente alle urne. È questo il vero colpo di scena emerso ieri dalla lunga mattinata di lavori del Consiglio comunale. Se il governo dovesse accettare di non sopprime la provincia ternana, procedendo quindi – per dirla in politichese – ad un riassetto territoriale ed istituzionale dell'Umbria, e qualora la Corte costituzionale il prossimo 6 novembre dovesse considerare legittimo il provvedimento di palazzo Chigi senza riazzerare tutto l'impianto, allora i folignati si ritroveranno in mano una scheda dove poter tracciare una bella croce per dichiararsi favorevoli o contrari allo "spostamento dei confini". Se vinceranno i "sì" il "Centro del mondo" passerà sotto le insegne rossoverdi, se prevarranno i "no" la città della Quintana resterà sotto le ali del grifo perugino. Dopo un estenuante scaricabarile tre le varie istituzioni – a tutti i livelli – la scelta finale spetterà quindi ai cittadini. Sicuramente un bene, anche perché sino ad ora gli amministratori non hanno fatto una gran bella figura nel gestire questa patata bollente. Nella seduta consiliare convocata in via straordinaria d'urgenza ieri mattina alle 9 è andato in scena il solito teatrino della politica: prima il centrosinistra ha chiesto circa un'ora di sospensione dei lavori per elaborare un documento condiviso e metterlo giù "in bella copia", poi le opposizioni hanno chiesto altrettanto tempo per valutario, ed infine – intorno alle 15 – lo stesso centrosinistra, preso atto di non avere i numeri per far passare il proprio documento, ha paradossalmente scelto di far mancare il numero il legale, approfittando così della sospensione per far rientrare di fretta il consigliere Leonardo Soli. Il documento – inviato poi al Consiglio delle autonomie locali – è stato approvato con i voti del Partito democratico, ma con l'astensione della piddina Silvia Stancati, mentre sono stati accolti gli emendamenti di Alessandro Pacini –capogruppo di Rifondazione Comunista – che prevedevano, per l'appunto, la consultazione referendaria e l'elezione diretta dei nuovi organismi provinciali. Astenuti nel voto finale anche Belmonte e Ciancaleoni del gruppo Socialisti ed Ivano Bruschi, capogruppo di Sinistra Ecologia e Libertà. Una spaccatura che lascerà strascichi nella coalizione Mismetti, ma intanto l'Amministrazione comunale di Foligno ha espresso finalmente una posizione, dando mandato al sindaco sulle scelte da adottare. Anche Stefania Filipponi – capogruppo di

Impegno Civile – aveva presentato un documento per chiedere un referendum prima della scadenza dci termini per la proposta regionale, mentre il capogruppo del Popolo della Libertà, Riccardo Meloni, in una mozione urgente aveva chiesto chiaramente di scongiurare con ogni mezzo la possibilità di annessione del Comune di Foligno alla Provincia di Terni.

II ministro: la partita si chiude presto. Riordino entro fine legislatura Patroni Griffi: «Questo è il primo tassello per comporre il mosaico più complesso di domani»

"Giornale dell'Umbria", Roma, 4 ottobre 2012

ROMA - Alla mezzanotte di oggi si chiuderà ufficialmente il lavoro dei Cal, i Consigli per le autonomie locali, e, con una coincidenza senz'altro involontaria, il ministro per la Pubblica Amministrazione Filippo Patroni Griffi è tornato a ribadire ieri alla Camera che «il riordino delle Province si chiuderà entro la fine dell'attuale legislatura». Una presa di posizione che in qualche modo vuol battere i tanti che dai territori hanno fatto intendere di voler chiedere una deroga rispetto a quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 17 della legge 135 del 7 agosto scorso per la revisione della spesa pubblica. Nessuna dilazione dei tempi, quindi, ipotesi che trova d' accordo il presidente dell'Upi Giuseppe Castiglione, secondo il quale «nonostante le difficoltà e le resistenze che una riforma di questa portata non poteva non incontrare, le Province stanno facendo la loro parte».
Il riordino delle Province, ha spiegato Patroni Griffi in Commissione affari costituzionali della Camera, «è un primo tassello per comporre il mosaico più complesso di domani, per questa ragione l'intero processo di riordino deve concludersi entro la fine dell'attuale legislatura, altrimenti si corre il rischio di bloccare l'intera riforma nel prossimo mandato». Poi ha risposto anche ai dubbi provenienti da molte regioni italiane: «Ho appreso in questi giorni dai Cal della presenza di molte specialità territoriali, ma ciò non può essere un elemento per operare una deroga». Sempre in Commissione, in risposta ai parlamentari che hanno sollevato dubbi sul commissariamento degli enti provinciali in attesa del processo di riordino, il titolare di Palazzo Vidoni ha chiarito che «il commissariamento non è un meccanismo ottimale, serve quindi un altro metodo che consenta di far partire la riforma contemporaneamente su tutto il territorio nazionale». Invece sugli enti di secondo livello, ha chiarito, il governo sta aspettando la pronuncia della Consulta del 6 novembre.
Intanto l'Upi non frena sulle prospettive di riforma e il presidente Castiglione si è detto fiducioso che «le Regioni, cui spetterà il prossimo passo, sapranno portare a sintesi la definizione della proposta, in modo che il Governo chiuda il processo entro la fina dell'anno». Ma non solo, il presidente dell'Upi ha rilanciato, spiegando che «questa è la prima grande riorganizzazione della pubblica amministrazione del territorio che l'Italia affronta da almeno 150 anni». Qualche ombra riguarda ancora il sistema elettorale «sul quale attendiamo anche la pronuncia della Consulta, ma poi spetterà al Parlamento definire quale legge elettorale può essere la migliore per queste istituzioni».

Di Girolamo spiega come si è mosso il CAL per difendere le Province, ma dietro le quinte c'è già chi dispera. Fa paura la macelleria istituzionale

Giuseppe Silvestri
"Corriere dell'Umbria", cronaca di Perugia, 5 ottobre 2012

La paura è che il governo dei tecnici approfitti dell'insofferenza popolare nei confronti della politica, travolta dagli scandali, e faccia "macelleria istituzionale".
Tagliando non più con il bisturi, ma con le forbici da pota. E non limitandosi più ad una manciata di Province. È un timore diffusissimo anche nella classe dirigente umbra, che si è tuffata in trincea nella difesa della seconda Provincia della regione.
Ma che trema anche all'idea di dover rinunciare a undici poltrone a Palazzo Cesaroni. E non solo.
L'altro ieri il Consiglio delle Autonomie Locali ha approvato a larga maggioranza il documento che indica le strategie per cercare di mantenere l'ente e ieri sono piovuti i consensi da più parti politiche, anche se con tagli diversi, pure da esponenti dello stesso partito. Del resto solo in cinque hanno votato contro il documento, i rappresentanti di Valtopina, Collazzone, Gualdo Cattaneo e l'esponente del PDL di Foligno. Oltre al sindaco di Montefalco, Donatella Tesei, che del CAL è vicepresidente.
Cercando di dribblare il politichese, è Leopoldo Di Girolamo, sindaco di Terni e presidente del CAL che spiega come il Consiglio si è mosso e cosa ha voluto mettere nero su bianco, oltre al giudizio politico negativo sull'ipotesi che l'Umbria resti con una sola Provincia.
«Ci siamo mossi sviluppando due ipotesi – spiega il sindaco – Nella prima abbiamo ribadito la richiesta di una deroga affinché in Umbria vengano mantenute a prescindere due Province. Abbiamo ricordato i problemi che si creerebbero con la sovrapposizione territoriale di Regione e Provincia unica, ma anche che nel complesso l'Umbria ha le caratteristiche (numero di residenti ed estensione territoriale) per accogliere due enti. Abbiamo rilanciato insomma i concetti che stavano per essere accettati dal Parlamento con l'emendamento poi bocciato in extremis, quello con cui si voleva impedire che le regioni più piccole restassero con un solo ente».
La seconda ipotesi è il "famoso" riordino: «Consapevoli che l'Umbria è squilibrata, prospettiamo una ridefinizione delle due Province, individuando come territori di competenza quelli delle due nuove ASL previste dalla riforma sanitaria (e quindi accorpamento di Ternano, Folignate e Spoletino). In questa maniera avremmo due aree quasi uguali come estensione (circa 4mila chilometri quadrati) e più simili come numero di residenti».
Due territori che soddisferebbero i requisiti richiesti per essere Provincia. Ricapito-

lando e semplificando ulteriormente, il CAL suggerisce di chiedere al governo: o di chiudere un occhio sulla mancanza dei requisiti della Provincia di Terni o di accettare che l'Umbria si "risuddivida" in due nuove aree provinciali. Vale la pena ricordare che il documento del CAL verrà ora discusso dal Consiglio Regionale, l'organo deputato a stilare la proposta ufficiale da trasmettere al governo. «Noi abbiamo scritto la brutta copia – sottolinea Di Girolamo – toccherà al Consiglio Regionale riportarla in bella e inviarla a Roma». Questo significa che ovviamente la "traccia" del CAL potrà essere emendata, variata, cambiata. Per dare maggiore forza al documento stesso, però, il CAL ha invitato i Consigli Comunali ad esprimersi. «Non ci interessa l'iter che seguiranno i vari Comuni – aggiunge Di Girolamo – possono approvarlo con una sola seduta di Consiglio, oppure prima parteciparlo coni cittadini o addirittura ricorrere al referendum. Sono scelte dei singoli municipi su cui non entriamo».
Va da sé che un documento condiviso da un alto numero di amministrazioni avrebbe un valore ed una forza maggiori. Ma è chiaro fin da ora anche un altro aspetto: che sono diversi i Comuni che hanno già detto di essere contrari al riequilibrio territoriale. Che preferiscono, in soldoni, che l'Umbria abbia una sola Provincia – con tutte le conseguenze del caso, siano esse positive che negative – piuttosto che essere compresi in un ente che abbia Terni come punto di riferimento.
Una cosa comunque è certa, sottolinea a chiare lettere il sindaco di Terni: al di là di quello che l'Umbria prospetterà o proporrà «...adire l'ultima parola e a decidere sarà comunque il governo che dovrebbe farlo entro l'anno (se rispetterà i tempi), attraverso un decreto che dovrà poi essere convertito in legge dal Parlamento».
E qui rimbalza la domanda che tutti i cittadini si fanno ormai da mesi: ma se un governo taglia le Province per risparmiare e le Regioni con escamotage impediscono tale provvedimento, il risparmio che fine fa?
«La verità – dice un altro esponente del CAL che ha votato favorevolmente – è che purtroppo stiamo lavorando per niente. Le speranze di salvare la Provincia di Terni sono ridotte al lumicino e continuano a diminuire giorno per giorno, man mano che spuntano gli scandali politici e il dibattito sui tagli si alza di livello. Si sta già prospettando una ridefinizione delle Regioni e noi ancora stiamo a pensare come difendere le Province, enti di fatto già morti»

Due Province, l'Umbria da rifare. Da destra a sinistra: revisione necessaria

Fabrizio Marcucci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 5 ottobre 2012

Più che al *day after* oggi ci troviamo al *day before*.
Perché sì, è il giorno dopo l'approvazione da parte del CAL (Consiglio delle Autonomie Locali) del documento in cui si ufficializza che l'Umbria rifiuta la monoprovincia scaturita dalla affrettata e sbilenca legge 135. Ma il percorso è tutto da costruire. Per questo siamo semmai al giorno prima. E sbaglia chi pensa che in ballo ci siano le Province. O, peggio, il mero salvataggio della Provincia di Terni. Così come sbaglia chi relega la questione a vicenda da ceto politico. Le Province in quanto enti, già spogliati di competenze dal decreto sulle liberalizzazioni convertito in legge lo scorso dicembre, sono l'ultimo dei problemi. In ballo c'è l'Umbria intera e l'articolazione di una serie di servizi la cui gestione delegata dalla Regione non può essere gestita in un unico ambito. Forse non se ne farà nulla. Ci sono legacci giuridici, giocatori al ribasso e incognite sovraregionali che rendono il cammino di una seria riorganizzazione assai difficile in Umbria. Ma il fatto che potrebbe non farsene nulla non cancella il problema che è il seguente: può l'Umbria reggere con una sola Provincia, anche alla luce della riarticolazione macroregionale di cui si prefigura a livello governativo?
Il fatto che si sia in presenza di uno snodo importante lo testimoniano anche le reazioni del giorno dopo al documento approvato dal CAL. Ci sono contraddizioni, certo. Dovute anche al fatto che seppure il Consiglio delle Autonomie Locali ha deciso di imboccare la via della creazione di una seconda Provincia per legge ordinaria (seguendo il dettato dell'articolo 133 della Costituzione), rimane pur sempre in piedi l'ipotesi di riordino ai sensi dell'articolo 17 della legge 135.
Ipotesi remota, certo. Ma che, fin quando non scadrà il termine del 24 ottobre, entro il quale la Regione proporrà comunque il riordino al governo, rimane in piedi. Da destra a sinistra c'è la percezione dell'importanza della partita.
E se si fa eccezione per il consigliere provinciale di Perugia dell'UDC, Maurizio Ronconi, che bolla di illegittimità la proposta del CAL e punta a un referendum affinché la proposta del passaggio di Foligno con Terni sia bocciata, gli altri danno per scontata la riarticolazione dell'Umbria su due gambe.
Unito il PD, come un sol uomo Rifondazione, a più voci il PDL, silente l'Italia dei Valori, partito la cui contrarietà alle Province è nota, ma che ha ben presente l'importanza di riorganizzare la Regione.
Parlano di «passaggio epocale» il segretario regionale del PD, Lamberto Bottini e il capogruppo del partito al Consiglio Provinciale di Perugia, Giampiero Rasimelli.

Lo fanno in un comunicato congiunto per ribadire che il partito è unito e convinto del fatto che «l'interesse dell'Umbria passi attraverso la definizione di due nuove Province ». Sprizza soddisfazione l'Unione Comunale del PD di Terni perché «il voto del CAL» testimonia che il tema della salvaguardia del sud dell'Umbria non è «tema confinato al territorio ternano» bensì «banco di prova per un'intera comunità regionale». Voci univoche anche dal PRC, che attraverso una nota congiunta del segretario regionale, Luciano Della Vecchia, e del capogruppo in Consiglio Regionale, Damiano Stufara, sottolinea come «non può più sfuggire a nessuno l'importanza del mantenimento dell'assetto dell'Umbria basato su due capoluoghi, anche in forza del quadro che si verrà a delineare a seguito della riforma sanitaria e della necessità di far coincidere il più possibile gli ambiti della governance territoriale con quelli della gestione sanitaria» e invita le forze della regione a porre al governo la «questione democratica » per evitare lo smantellamento della rappresentanza. Voci solo parzialmente discordanti all'interno del PDL. Al consigliere regionale ternano, Alfredo De Sio, che plaude alla decisione del CAL e auspica «che il Consiglio Regionale dia un segnale di forte maturità su questo argomento, dando forza a questa decisione che deve essere valutata al di fuori degli stereotipi del campanile o delle rendite di posizione », fa un po' da contraltare il collega di partito altotiberino Andrea Lignani Marchesani, che accende i riflettori sul suo centro, Città di Castello, che rischierebbe di rimanere «l'unica "capitale" dell'Umbria, ridotta a rango subalterno e con niente in mano». Per questo Lignani annuncia un emendamento per portare la sede dell'ASL del nord dell'Umbria nell'Altotevere. Ma i distinguo finiscono qui. Perché anche Lignani fa riferimento di «riforme che coinvolgeranno la Regione». A confermare che sì, siamo al giorno prima della costruzione della nuova Umbria.

Province, OK da Terni e Perugia: ma sull'iter e l'esito è ancora caos. La Regione pensa anche al ricorso

Vincenzo Carducci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 16 ottobre 2012

Riordino, i più "grandi" danno l'esempio ma se basterà è ancora tutto da capire. I Consigli comunali di Terni (all'unanimità) e Perugia (con il voto contrario del PDL che alimenterà di certo nuove polemiche) ieri pomeriggio hanno approvato il documento elaborato dal CAL sul riassetto dell'Umbria che ridisegna la regione con due Province modellate sui confini delle due (?) future nuove ASL. I due "pilastri" delle fondamenta sono dunque stati piazzati, tuttavia per costruire la nuova "casa" dell'Umbria servono ancora tanti altri "mattoni", ovvero il parere degli altri Consigli comunali della regione. Ma la corsa al voto non sembra esserci, anzi.
Foligno (che dovrebbe cambiare Provincia) ha votato favorevolmente nei giorni scorsi con la "riserva" - non indifferente - di indire un referendum, Monte falco ha detto no, ieri sera se ne è discusso a Todi, nei prossimi giorni a Narni, Orvieto, Norcia. Ma all'appello ne mancano ancora in troppi. In teoria i pareri dovrebbero essere raccolti entro il 22 ottobre, quando il Consiglio Regionale dovrà analizzare la proposta del CAL per votare una risoluzione da inviare poi entro il 24 ottobre al governo. Ma questi voti saranno necessari formalmente o solo importanti politicamente? Con tutta la buona volontà l'impostazione del documento del CAL non chiarisce il percorso operativo poiché la proposta si inserisce nell'iter di riordino della legge sulla spending review, da cui trae i para-metri, ma attiva anche l'articolo 133 della Costituzione sull'istituzione di due nuovi ambiti provinciali. Il voto dei Consigli comunali vale dunque anche ai sensi dell'articolo 133? «Certo – dice il presidente del CAL e sindaco di Terni, Leo Di Girolamo – poiché nel documento c'è un combinato disposto di entrambe le cose. Ora, più Consigli si esprimono meglio è e per questo stiamo pressando i Comuni affinché si pronuncino il più presto possibile. Si tratta di un voto necessario perché rafforza quello che dovrà essere il pronunciamento del Consiglio Regionale». Il rischio serio è che non tutti, se non pochi, saranno i Consigli a votare. «A quel punto vedremo quale sarà il livello di interlocuzione tra la Regione il governo anche se le dichiarazioni del ministro non lasciano tanti spazi». Con recenti dichiarazioni a giornali e TV Patroni Griffi ha infatti stoppato ogni possibilità di deroghe (dunque anche quella all'Umbria mono-provinciale reiterata nel documento del CAL) rinnovando l'intenzione del governo ad arrivare al decreto sul riordino entro la fine del mese e allo scioglimento dei Consigli provinciali soppressi entro l'anno. Cosa che fa arrabbiare il presi-dente dell'UPI e della Provincia di Perugia, Marco Vinicio Guasticchi: «Non si possono eliminare istituzioni elettivi a colpi di decreti».

Ma torniamo all'iter. Vista l'evidente difficoltà – politica e di tempi – a far votare tutti i Consigli comunali, la Regione, con la risoluzione che si sta preparando e che potrebbe essere anche diversa nella forma dalla delibera del CAL, potrebbe di fatto abbandonare la strada della Costituzione (che può essere riattivata in qualsiasi momento) per percorrere quella prevista dalla legge sulla spending review che prevede solo il passaggio al CAL e in Consiglio Regionale. Via che però, come detto dal capo del Dipartimento per le riforme istituzionali di palazzo Chigi Deodato e dallo stesso ministro, porta dritta alla cancellazione della Provincia di Terni. «A quel punto – chiosa l'assessore regionale alle Riforme, Gianluca Rossi – penso che si dovrà ricorrere alla Corte Costituzionale. La legge vale più di una dichiarazione pubblica pur autorevole. Così facendo il governo lede la volontà del Parlamento che ha sostituito la parola accorpamento con riordino».

Consiglio regionale Umbria: salvare la Provincia di Terni

"Terni magazine", 22 ottobre 2012

Il Consiglio regionale dell'Umbria ha approvato a maggioranza con 16 voti su 25 presenti (hanno votato contro Dottorini, Brutti, Monacelli, Cirignoni e Zaffini, mentre i consiglieri del PdL presenti in Aula, Nevi, De Sio, Rosi e Mantovani, si sono astenuti) la risoluzione del centrosinistra con la quale si chiede al Governo il mantenimento di due province, modificate nel rispetto dei parametri individuati dal Consiglio dei Ministri, vale a dire che abbiano una dimensione territoriale non inferiore a 2mila 500 chilometri quadrati ed una popolazione residente non inferiore a 350mila abitanti. Una risoluzione che sostiene il parere precedentemente espresso dal CAL ed è stata ritenuta funzionale al modello di riordino endoregionale da tempo avviato. Il consigliere Luca Barberini, come annunciato nel suo intervento, non ha partecipato al voto.
Con le comunicazioni della presidente della Regione Catiuscia Marini è iniziata in Aula la discussione sul Riordino delle Province, un tema sul quale l'Assemblea legislativa dell'Umbria dovrà esprimere una posizione da consegnare a Governo e Parlamento, poiché tali modificazioni istituzionali sono possibili solo con leggi dello Stato, necessariamente dopo il parere degli enti locali.
Mantenimento di due province, i cui assetti dovranno essere modificati nel rispetto dei requisiti di popolazione (almeno 350mila abitanti) e di estensione territoriale (almeno 2500 chilometri quadrati), secondo quanto prevede la Legge 135, ma anche un riordino politico-territoriale che abbia una corrispondenza con gli ambiti configurati nel nuovo ordinamento dal processo di semplificazione istituzionale già avviato e dalla riforma del sistema sanitario regionale in discussione: questi i temi introdotti da Catiuscia Marini nelle comunicazioni al Consiglio regionale.
PRESIDENTE CATIUSCIA MARINI: "Seppur l'intento iniziale del Governo fosse volto ad arrivare a una semplificazione dei livelli amministrativi e istituzionali del Paese, di fatto – ha spiegato Marini – le Province vengono mantenute e non vengono modificate in maniera sostanziale né le funzioni amministrative né i compiti, non vengono trasferite le competenze ad altri livelli istituzionali, ad oggi non viene affrontato il tema delle loro dotazioni organiche né tanto meno le modalità di finanziamento dello stesso e della sua sostenibilità finanziaria. Si inserisce esclusivamente, nell'ambito dei provvedimenti di revisione della spesa pubblica, un percorso istituzionale che, a mio avviso, anziché andare nella direzione di una concreta semplificazione, scaricherà principalmente sulle Regioni e sui Comuni il tema del corretto funzionamento di questo ente, della sorte finanziaria dello stesso e anche della sua produttività. La legge 135, infatti, non riassegna i compiti e le funzioni delle Province né alle Regioni né ai Comuni, non ne modifica i contenuti gestionali amministrativi e finanziari, ma

provvede unicamente a una possibile riduzione del numero, procedendo a un semplice accorpamento, anche delle dotazioni organiche, di quelle che rimangono in essere. Ritengo perciò sia in questa sede importante sostenere la posizione assunta dal Consiglio delle autonomie locali, intanto per l'autorevolezza di quell'organo, essendo espressione diretta dei Comuni di questa regione, sia per le posizioni assunte dagli stessi Consigli comunali. Io vorrei comunicare anche a quest'Aula che, dal momento in cui il Consiglio delle autonomie locali, il 3 ottobre scorso, ha assunto il suo parere, si sono pronunciati 27 Consigli comunali dell'Umbria a favore e a sostegno della posizione del CAL. Accanto alla posizione espressa dai sindaci o dagli assessori o dai consiglieri comunali all'interno del CAL, si sono espressi infatti 27 Consigli comunali dell'Umbria, 9 di questi dei Comuni sopra i 15mila abitanti, quindi di fatto rappresentativi di oltre il 70 per cento della popolazione regionale, essendo coinvolti 9 dei più grandi Comuni della regione per dimensione demografica (Terni, Città di Castello, Foligno, Perugia, Todi Orvieto, Assisi, Gubbio e Narni), e credo che il Consiglio regionale debba tenere in conto sia la posizione del CAL sia l'espressione concreta arrivata dai Consigli comunali degli stessi Comuni umbri. Inoltre, il percorso legislativo, che si concluderà con l'adozione del disegno di legge da parte del Governo e della sua approvazione da parte del Parlamento, in nessun modo può interferire con l'autonomia e la volontà stessa dei Comuni, ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione, che disciplina in maniera esplicita la possibilità sia delle modifiche delle Circoscrizioni provinciali sia della costituzione di nuove Province, su iniziativa dei Comuni e su parere della stessa Regione. Motivo per il quale credo abbia fatto bene il CAL non solo a individuare un possibile ambito delle due nuove realtà provinciali, ma anche a evidenziare e sottolineare che l'autonoma iniziativa prevista dall'articolo 133 non possa essere in nessun modo limitata né dal Consiglio regionale stesso, ovviamente, ma né tanto meno dal Parlamento e dal Governo, che sono chiamati a trasferire il nostro parere anche nella loro autonoma proposta legislativa.

Concludo anche con un riferimento perché la proposta dei due ambiti provinciali deve tenere conto del ruolo e della funzione delle città all'interno della Regione. Io credo che il Consiglio regionale dovrà avere anche la responsabilità e la consapevolezza che i percorsi sono sempre frutto anche della contingenza storica, sociale, economica e politica in cui si inseriscono. Il tema non è tanto e soltanto la Provincia, ma anche il ruolo e la funzione di una città come Terni, che sta attraversando dinamiche, le più complesse di questa regione, a causa degli effetti della crisi economica, della trasformazione industriale, della presenza dei soggetti multinazionali concentrati principalmente in quella città, delle dinamiche anche sul ruolo e la funzione di quel policentrismo che non poteva che basarsi su alcuni dei grandi e medi Comuni di questa Regione. E credo sia responsabilità collettiva di questo Consiglio regionale, nell'esprimere il parere che noi diamo rispetto alla proposta del Consiglio delle Autonomie Locali, il compito, la responsabilità di avere una visione unitaria e che tenga unita l'Umbria,

anche rispetto alle contingenze di questo momento". "Un percorso convinto e coerente affinché l'Umbria mantenga le due province come strumento fondamentale nelle dinamiche di revisione dell'architettura istituzionale e delle articolazioni dello stato sul territorio: è questo il significato del documento presentato dal PdL in Consiglio regionale e che individua sulla base del pronunciamento del Consiglio delle Autonomie Locali la strada per arrivare attraverso il riequilibrio dei territori della regione al mantenimento delle due province". Il capogruppo del PdL Raffaele Nevi specifica nei dettagli la proposta di risoluzione presentata dal suo partito, non approvata dall'Aula di Palazzo Cesaroni.

"Oggi – spiega Nevi – non si tratta di difendere l'istituzione provinciale così come era nel passato, ma più semplicemente di far mantenere uno status ai due capoluoghi che permetta una maggior coesione, oltre all'espressione di quel principio di prossimità fondamentale per una regione che altrimenti avrebbe il paradosso di avere una sola Provincia coincidente con la Regione. Se l'Umbria manterrà la sua immagine duale, essa sarà pronta ad affrontare le dinamiche che inevitabilmente si metteranno in moto e che ridisegneranno in breve tempo, come è accaduto per le Province, anche il numero ed il ruolo delle Regioni italiane".

"Ecco perché – continua – il percorso che è iniziato non è un atto di magnanimità, ma di lungimiranza da parte della classe dirigente politica di questa regione nelle sue articolazioni istituzionali. Il percorso tuttavia deve essere chiaro, trasparente e partecipato, per evitare che la posizione espressa dal Consiglio regionale si trasformi in un mero auspicio e fuori dai parametri assegnati dal Governo con la legge 135/2012. Il pronunciamento del CAL, la deliberazione del Consiglio regionale e le delibere dei Consigli comunali sono elemento utile a far valutare al Governo una volontà che si incardina parallelamente allo stesso procedimento previsto dall'articolo 133 della Costituzione e per evitare che aspetti formali di illegittimità vanifichino lo sforzo prodotto finora ed aprendo invece da subito il processo di riconoscimento o di istituzione della Provincia di Terni".

"Una difesa d'ufficio distratta e svogliata": è il giudizio del consigliere regionale Franco Zaffini (Fare Italia) sull'intervento di oggi, in Aula, della presidente Marini, con cui la governatrice ha illustrato il percorso tracciato dal CAL dell'Umbria sul riordino delle Province, "nel tentativo – asserisce Zaffini – di salvare quella ternana".

"Un discorso – secondo il consigliere di centrodestra – volto al mantenimento di un assetto esistente che in cuor loro, sia della presidente che della maggioranza, sanno perfettamente non essere quello del futuro. Diverso – aggiunge – sarebbe stato cogliere l'occasione offerta da un Governo tecnico che si sobbarca il 'lavoro sporco', per una vera semplificazione dell'Umbria, unica, reale garanzia per la sua stessa esistenza". Evitare gli sprechi non significa solo tagliare le spese. Buttare via una giornata di lavoro, com'è stato fatto oggi, per un provvedimento che sarà cassato dal Governo Monti, non è una buona pratica". È questo il commento di Paolo Brutti, consigliere

regionale dell'Italia dei Valori, dopo il sì dell'Assemblea regionale al riordino delle Province.
"Di fatto – prosegue Brutti – Terni non può essere salvata, lo sappiamo tutti, ma si è voluto far vedere ai cittadini ternani che il tentativo di salvataggio è stato fatto. Un brutto esempio, che ripercorre vecchi approcci clientelari della politica, mentre l'elettorato chiede a gran voce e giustamente comportamenti più pragmatici e tempestivi. Quanto sarebbe stato meglio, oggi, discutere cosa fare dopo l'inevitabile processo di unificazione, magari destinando a Terni la sede dell'assessorato regionale alla Programmazione delle risorse finanziarie, collocando i suoi uffici nel cuore sofferente del nostro territorio, anziché illudere i cittadini ternani con questa misera patacca?".
"Bene ha fatto il Consiglio regionale di oggi ad approvare una risoluzione che, con chiarezza, recepisce la posizione del CAL sulla necessità che in Umbria ci siano due province equilibrate, anziché un'unica provincia che corrisponda territorialmente alla regione stessa. Così facendo l'Umbria ha detto che non condivide le scelte demagogiche e autoritarie del Governo Monti". Lo dichiara, al termine dei lavori dell'Assemblea regionale, il capogruppo del PRC-FDS Damiano Stufara.
"Il fatto che su questo atto il PdL sia andato in frantumi – aggiunge – dimostra il disorientamento del principale partito di opposizione. La portavoce dell'opposizione Fiammetta Modena non ha partecipato al voto, andandosene pochi minuti prima. I consiglieri Monni, Lignani Marchesani e Valentino, pur presenti in aula, non hanno partecipato al voto della risoluzione e gli altri si astengono, fra cui il capogruppo Nevi, che contraddice così quanto sostiene da mesi". Un provvedimento demagogico che cancella le province, senza indicare l'effettivo risparmio finanziario – Il nostro è un dibattito kafkiano, perché proprio oggi il Governo, con il Ministro Patroni Griffi, anticipa sul Corriere della Sera la soppressione della Provincia di Terni, irridendo le procedure previste e il ruolo di Regioni e CAL. Il fatto è che con il Governo Monti anche il Parlamento è ostaggio di Palazzo Chigi.
Aspetteremo con interesse l'esito del ricorso alla Corte costituzionale contro lo svuotamento dei nostri poteri che avviene nel silenzio di chi sostiene questo Governo. È intollerabile dare in pasto all'opinione pubblica un provvedimento demagogico che cancella enti istituzionali come le Province, senza indicare quale effettivo risparmio finanziario la scelta comporterà, ed è grave che questo lo faccia un esecutivo nazionale non eletto. Stessa cosa per la riduzione del numero dei consiglieri regionali.
Viene presentato come un mero adempimento burocratico che si intende far passare anche in Umbria senza obiezioni. Si tratta come molti commentatori giudicano 'svolta autoritaria anche se dolce contro tutti i diritti democratici acquisiti'. Nonostante ciò voteremo a favore del documento elaborato dal CAL che definisce sbagliato predeterminare l'esistenza di una Regione come l'Umbria con una sola Provincia. Siamo convinti che servano due enti per difendere un equilibrio territoriale creatosi storicamente. Nel ricordare la coerenza di PRC-FDS e non dei partiti maggiori che in alcuni

enti locali hanno votato differentemente a seconda del contesto, vogliamo augurarci che l'Aula voterà compatta la risoluzione finale del CAL che dovrà prevedere la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale nel caso in cui il Governo confermi quanto anticipato oggi dal Corriere della Sera, salvaguardando la Costituzione".

ALFREDO DE SIO (PdL): "IL RIEQUILIBRIO FRA PERUGIA E TERNI ORA È UNA CORSA CONTRO IL TEMPO CHE SCONTA ERRORI E RITARDI DEL PASSATO – In effetti è una discussione surreale, perché il Governo avrebbe deciso la soppressione della Provincia di Terni, al termine di un percorso poco chiaro su quali enti sarebbe utile tagliare o mantenere. Diverso sarebbe stato se queste decisioni fossero maturate al termine di un percorso di revisione generale della Costituzione. Ma oggi sono troppi gli organismi che legiferano (UE, Stato, Regioni) e pochi quelli che amministrano: rimarranno solo i Comuni. Il tema del riequilibrio fra Perugia e Terni è ora una corsa contro il tempo che sconta errori e ritardi del passato. Stiamo solo rincorrendo qualcosa che ci sfugge. Sopravvivrà solo la metà delle Province che oggi conosciamo.

Scompariranno tutte quelle che oggi confinano con la nostra regione. Questo paradossalmente potrà portare l'Umbria ad aggregare un'area ben più vasta di quella a suo tempo pensata fra Tirreno ed Adriatico sulla quale programmare in futuro interventi ed infrastrutture. Nel merito della proposta il documento del CAL che sostiene le due province, non indica il percorso da seguire e questo preoccupa. Non possiamo limitarci ad inviare a Roma un parere, ma indicare in modo inattaccabile un percorso da seguire e questo presuppone che tutti i comuni ne seguano l'iter e si pronuncino. Su Terni ritengo che la cancellazione della Provincia avrebbe come effetto indiretto di rendere più debole e marginale l'intera Regione. Mi auguro un voto dell'Aula senza furbizie che indichi percorsi ed impegni come prevede la legge".

ORFEO GORACCI (COMUNISTA UMBRO): "SÌ AL CAL MA LA PARTITA VERA SI GIOCA A ROMA DOVE E I DUE PARTITI MAGGIORI, PdL E PD, HANNO L'80 PER CENTO DI DEPUTATI – Fino a pochi anni fa ci battevamo per la terza provincia umbra e nel frattempo ad esempio la Sardegna è passata da quattro ad otto. Ma è grave che su questi assetti istituzionali decida il Governo Monti, il più vecchio per età media e con i ministri più ricchi: quello che è solito usare la mannaia su tutto e che per certi versi riesce far rimpiangere Berlusconi. Nonostante ciò sosterrò il documento del CAL nella convinzione che dovrebbe assicurare il pensiero unitario di tutte le istituzioni che rappresenta e che mi spinge a dire che non potrei votare altrimenti. Sono a favore del documento anche per un altro motivo: non perché il territorio di Terni soffre (sono in tanti nelle stesse condizioni); ma perché dopo le Province, il decisionismo di Monti arriverà alla Regione Umbria. Ricordo nel merito i propositi della Fondazione Agnelli. Non ritengo accettabile che un Governo che nessuno ha scelto possa addirittura fissare il ruolo delle nuove province ridotte, come dovranno essere gestite, con quale esecutivo (solo il presidente?) Nel caso della Regione perché

si dovrebbe passare da 30 a 20 consiglieri riducendo la rappresentanza politica dei territori. Se c'è il problema di contenere le spese, basterebbe dimezzare le indennità. Osservo nel merito che negli ultimi 11 mesi (quelli da quando opera questo Governo) sono state fatte le scelte più centraliste. Dopo le Province ci diranno che una Regione come l'Umbria con 900mila abitanti non ha ragione di esistere.
Voterò a favore del documento del CAL, ma non basterà. La partita più grossa si giocherà a Roma, in Parlamento, e lì tutti sappiamo che i due partiti maggiori, PdL e PD, hanno l'80 per cento di deputati".
OLIVIERO DOTTORINI (IdV): "APPARE INCOMPRENSIBILE IL TENTATIVO DI SPOSTARE COMUNI E TERRITORI COME IN UN RISIKO PER AGGIRARE LE PREVISIONI DI LEGGE – Per l'assetto delle Province ci troviamo di fronte a un quadro di estrema confusione dove ai provvedimenti pasticciati del Governo Monti si risponde con progetti di architettura istituzionale fantasiosi e irrazionali, comunque di difficile se non impossibile attuazione. L'Italia dei Valori ha raccolto 400mila firme per l'abolizione delle Province. In Umbria ne sono state raccolte oltre 4.500, per cui, oggi, la nostra posizione sarà quella assunta di fronte a migliaia di cittadini che hanno fatto la fila di fronte ai nostri banchetti. Inoltre, questo progetto figurava nei programmi elettorali di quasi tutti i partiti per poi ricevere l'applauso da parte di tutti i settori parlamentari. Gli aspetti procedurali individuati dal Governo, per completare il processo di riordino, appaiono confusi e irrazionali. Oggi non sono giustificati i vari tentativi di operare alchimie territoriali mirati a una difesa corporativa dello status quo. A noi appare incomprensibile il tentativo di spostare Comuni e territori come in un Risiko per aggirare le previsioni di legge, si comprende ancora meno l'atteggiamento di chi a Roma ha votato i provvedimenti 'Monti' senza battere ciglio e a Perugia viene a dire che si deve fare di tutto perché L'Umbria mantenga due Province. È impensabile mantenere le Province come enti di secondo livello, i Comuni, le unioni dei Comuni semplici e speciali, gli ATI, il Consiglio delle autonomie locali senza incorrere in duplicazioni che non hanno più ragione di esistere. Ciò che deve essere salvaguardato sono i servizi ai cittadini e le prestazioni della Pubblica Amministrazione. È necessario fare chiarezza su alcune ipotesi campate in aria, come il fatto che scomparirebbe l'Ufficio dogana, i distretti scolastici, addirittura che la stessa Umbria potrebbe scomparire. Le spinte centrifughe campanilistiche o saranno governate in una visione articolata e policentrica dell'assetto generale o porteranno alla compromissione di una identità unitaria non scontata. Quando si parla di riordino delle Circoscrizioni provinciali è necessario fare riferimento alla necessità di rispondere alla riduzione del numero delle Province, non a ridisegnare i territori al fine di mantenerle in vita. Il documento in questione, oltre ad essere discutibile nel merito, appare un tentativo molto artificioso anche nel metodo. Si afferma la coesistenza di due verità, una ufficiale e l'altra ufficiosa: la difesa delle due Province è questione irrinunciabile, la versione ufficiosa, invece, rivela la consapevolezza che questo disegno ha scarse

possibilità di arrivare in porto. Crediamo, per questo, che sia più serio continuare a sostenere la nostra posizione originaria, che mira all'abolizione totale delle Province. Immaginiamo un'Umbria che riesca ad organizzare un sistema amministrativo eliminando inutili duplicazioni di funzioni e riducendo la pletora di società agenzie ed enti di secondo livello".

MASSIMO BUCONI (PSI): "SBAGLIATO CONSIDERARE GLI ORGANISMI A BASE ELETTIVA COME SOGGETTI CHE GENERANO SPRECHI, MALFUNZIONE, MALCOSTUME E PER QUESTO DA SUPERARE O RIDURRE – Le cattive pratiche di cui spesso dà esempio la Pubblica Amministrazione, le Istituzioni, la politica in generale, stanno facendo scivolare questo Paese nel 'buio della ragione'. È impensabile e da condannare il fatto che anche i parlamentari non rispettino, in questo caso, leggi vigenti. Capisco che un Governo tecnico applichi la riduzione dei costi cercando di ridurre i centri di costo e credo che proprio da qui sia partita la questione riferita alla riduzione e il superamento delle Province. È sbagliato considerare gli organismi a base elettiva come soggetti che generano sprechi, malfunzione, malcostume e per questo da superare o ridurre.

Se in Umbria non dovesse restare un'organizzazione su due livelli provinciali, avremmo un Ente unico con oltre 1.700 dipendenti, con tutte le competenze che resterebbero in capo ad un solo uomo al comando. Il futuro, la ripresa, la crescita, il rilancio dell'Italia non passa per l'abbassamento dei livelli di partecipazione e di democrazia all'interno del nostro Paese.

È sbagliato quando si dice che in Europa non c'è livello provinciale, perché esistono comunque livelli di gestione di macroaree. In Italia ci sono leggi che, finché esistono, vanno comunque applicate, per cui bene fa l'Umbria, bene ha fatto il CAL a muoversi nel solco della legislazione vigente. Per quanto riguarda il mio gruppo, ci troviamo d'accordo con quanto esposto dalla presidente Marini ed anche noi abbiamo sottoscritto una bozza di Risoluzione che va in questo senso. Se l'Umbria dovesse vedere modificata non più su due livelli, seppure rivisitati e corretti di riorganizzazione provinciale, la propria struttura organizzativa, per noi risulterebbe intollerabile oltre che inaccettabile. L'auspicio è che le ragioni serie addotte dal CAL, e riportate nella risoluzione, che spero in maniera unitaria possa essere prodotta al termine di questo dibattito consiliare, vengano prese nella giusta considerazione dal Governo italiano, dal Parlamento italiano, perché non sono pretestuose, ma chiedono il rispetto di alcuni principi di democrazia".

FRANCO ZAFFINI (Fare Italia): "QUELLA DELLA PRESIDENTE MARINI È UNA DIFESA D'UFFICIO DISTRATTA E SVOGLIATA – Quella della presidente Marini è una difesa d'ufficio distratta e svogliata. Un discorso volto al mantenimento di un assetto esistente che la Presidente e la maggioranza sanno perfettamente non essere quello del futuro. Diverso sarebbe stato cogliere l'occasione offerta da un Governo tecnico che si sobbarca il 'lavoro sporco', per una vera semplificazione dell'Umbria,

unica, reale garanzia per la sua stessa esistenza. L'Umbria per anni si è attardata in questo dibattito, a volte autorevolmente, altre meno. Ed oggi il dibattito viene messo all'ordine del giorno direttamente dal Governo. Un percorso, quello governativo, condivisibile nella sostanza. Caso mai il percorso Kafkiano è quello della Regione, impegnata nel semplificare, o almeno, in alcuni casi prova a farlo, ma non è così per il riordino delle province. Il fatto che non può esistere una sola provincia è pura retorica. La provincia non è un organo di rappresentanza politica, ma amministrativo. Quindi garantire rappresentanza attraverso la Provincia è soltanto una grande bugia.
L'esistenza di due Province non rappresenta una risorsa, bensì un doppione, una di serie A (Perugia) e l'altra di serie B (Terni). Allacciandomi alla riforma della sanità, perché dovrebbero starci due cardiochirurgie? Due aziende ospedaliere? Perché sempre 'due di tutto' salvo poi considerare la prima come positiva mentre la seconda come cosa dovuta sennò strillano. È necessaria una semplificazione assoluta. Non capisco poi quale Umbria vede l'opposizione, nel momento in cui prefigura la stessa della maggioranza. Si faceva prima a votare direttamente la Risoluzione della maggioranza. In questo passaggio sicuramente la maggioranza non dà buona prova di sé, ma certamente la peggiore prova è quella della opposizione. Alla maggioranza va riconosciuta l'attenuante assolutamente generica di far quadrare i conti di Governo, l'opposizione non ha neanche questa attenuante. Stessa cosa si può dire per il passaggio contenuto nel documento del CAL, quando cioè rinvia il dibattito all'interno dell'assetto delineato dalla Giunta per la sanità.
Un riordino che da quarant'anni ci vede impegnati con alterne fortune, lo riduciamo dentro il dibattito della sanità. Non è pensabile che questo faciliti il percorso mettendo, secondo una vecchia tecnica, sul piatto due o tre cosette, di modo che poi… una a te, una a me. È assolutamente sbagliato accoppiare i due dibattiti. L'unica cosa seria che è possibile sviluppare è dare vita ad un'azione di raccordo di territori, che nei tempi necessari permetta agli umbri di poter prevedere una nuova provincia. Oggi i cittadini sono immersi in altri problemi e non gli interessa questo argomento. Ricordo che il PdL, partito di cui facevo parte, prevedeva nel suo programma l'abolizione delle province. Cosa che io condivido ancora".
SANDRA MONACELLI (UDC): "Alcuni Comuni si sono pronunciati, hanno detto che non ci stanno a essere deportati da un territorio istituzionale a un altro; altri hanno espresso un parere, chiamiamolo pure, condizionato, da barattare con altre questioni che non attengono ai livelli istituzionali della Provincia, ma che riguardano quelli della sanità; mettiamoci sempre sul tavolo anche alcuni aspetti che magari possono apparire di altro livello, però ci sono. La legge 135 /2012 dice che il riordino deve essere effettuato nel rispetto dei requisiti minimi determinati sulla base della dimensione
territoriale: è del tutto evidente che di fronte a queste condizioni ci troviamo ad affrontare una *mission* davvero *impossible*. La legge parla chiaro.

E oggi l'errore più grande che potrebbe fare questa Istituzione sarebbe di accettare i tagli solo quando avvengono fuori dal nostro giardino. Pensate davvero che in un contesto di semplificazione e razionalizzazione del sistema nazionale e dunque regionale ci possano essere gli estremi per garantire la salvezza della Regione? A questo punto non parliamo più di un'improbabile Provincia di Terni ma parliamo della sopravvivenza o permanenza della Regione Umbria. Immaginiamo che il presidente della Provincia abbia sede a Terni invece che come dirimpettaio della Regione a Perugia e già potremmo avere una sorta di riequilibrio territoriale. Questa può essere una delle ipotesi da mettere sul campo. Siamo alle prese con un mutamento epocale che è semplicemente all'inizio. Per un certo periodo ci si è interrogati sul fatto che questa Regione poteva avere non due Province ma addirittura tre, perché quella sorta di equilibrio territoriale che si era venuto a creare tra le due Province in realtà non era un equilibrio ma era una sorta di sbilanciamento. Oggi non sono più questi i tempi, non sono più questi i ruoli, non sono più queste le competenze, ma dobbiamo capire che la situazione è già governata, e allora non si può governare con la testa rivolta all'indietro rispetto a cose che nel passato c'erano e domani non ci saranno più".

PAOLO BRUTTI (IdV): "TERNI ORMAI PERSA, MA L'UMBRIA NON SPARIRÀ IN SEGUITO A QUESTE TRASFORMAZIONI. Bisogna procedere alla proposta di riassetto organizzativo della Regione, delle Province della Regione, partendo dal dato di fatto che la Provincia di Terni non c'è più. Punto. Questa è la questione. In Umbria dei territori provinciali ce n'è uno solo, bisogna solo stabilire come fare l'accorpamento del territorio all'unica Provincia che resta. Semmai sarebbe interessante ragionare qui di come facciamo e dove collochiamo le varie strutture amministrative che sono connesse con la struttura provinciale. Questa operazione porterà un risparmio ingentissimo, se noi superiamo due questure ne facciamo una, se superiamo due prefetture una e ne facciamo una, se superiamo due camere di commercio e ne facciamo une, se superiamo due uffici di dogana, due motorizzazioni, due uffici provinciali delle imposte dirette. I nostri parlamentari hanno fatto la battaglia l'hanno persa subito nella loro battaglia avevano individuato bene l'argomento, diciamo che tutto si può fare le Province devono essere ridotte alla metà, tranne che nelle regioni in cui ce ne sono due, questa era la battaglia. Ma questa battaglia è stata persa quindi questo significa che il Parlamento italiano ammette in linea di principio che ci possa essere una Provincia una sola Provincia dentro alla Regione. Persa la battaglia, tutto il nostro ragionamento rimane abbastanza superfluo, se volessimo proiettarci più avanti potremmo partire da questa situazione per ridisegnare l'impianto della nostra regione che deve confrontarsi con questo. Non è oggi il tempo di dire se vogliamo accedere allo strumento dell'articolo 133 della Costituzione. Nel clima attuale non si può chiedere al Governo di ricostituire un'altra Provincia in Umbria dopo averle sciolte, in modo tale che alcuni Comuni dell'Umbria possano chiedere di entrare in questa nuova Provincia, fino al raggiungimento delle dimensioni dei territori di 350

mila abitanti. Nessuno di noi vorrebbe la sparizione della Provincia di Terni, ma, a parole, ma di fatto sappiamo che questa sparizione è già avvenuta. Stamattina avremmo dovuto guardare oltre, dire che questa battaglia non si può dare su questo terreno, e lavorare su che cosa fare dell'Umbria dopo che questa trasformazione sarà avvenuta. Fare la battaglia di retroguardia, come diceva Dottorini, è molto pericoloso, perdere le battaglie di retroguardia è il modo per lasciare pezzi della nostra forza di qua dalla linea del fiume, dove insomma lì verrà completamente dispersa".

ANDREA LIGNANI MARCHESANI (PdL): "REGIONALISMO UMBRI SCONFITTO SUL CAMPO – Questo Governo tecnico sta ammazzando la politica a colpi di decreti profondamente contrari alla legge e alla Costituzione. La prossima mossa sarà anche quella di rivedere il regionalismo ed è ovvio che il destino dell'Umbria da questo punto di vista è abbastanza segnato. Il Governo deciderà a prescindere da quella che sarà la risoluzione approvata quest'oggi, ma è di tutta evidenza che quello che sarà il destino dell'Umbria potrà trovare una diversa connotazione se noi avessimo una Provincia sola, cosa che al contrario di tanti non mi scandalizza. Si tratta della sconfitta di tutti coloro che si sciacquano la bocca con quella che è stata la storia del grande regionalismo umbro. In questo contesto ci sarebbe evidentemente una dimensione di natura strategica ed è quella, con tutta la modestia del caso, che il nostro Gruppo ha cercato di fare proponendo una propria risoluzione. Il collega Zaffini che pensa di ergersi in maniera tutt'altro che elegante come paladino dei territori: mentre per anni raccoglieva le firme in piazza, a Foligno a Spoleto per la terza Provincia ora fa il paladino della prima. È in atto un osceno interscambio tra riforma della sanità e riordino delle Province per tacitare questioni interne al PD, per fare in modo che la sede della Asl vada a Foligno in qualche modo tacitando Terni con la Provincia, perché questo è sotto gli occhi di tutti e bisogna tacitare vecchi potentati che ancora riescono a lucrare in importanti manifestazioni di categorie produttive il posto in prima fila. Alcuni Comuni come Gualdo Cattaneo, Spello, Montefalco e Gubbio si sono espressi in maniera contraria al mantenimento delle due Province. Mentre Foligno si è espressa a favore con 11 voti favorevoli, 4 astenuti e 16 assenti. La nostra risoluzione parte da una stella polare che è il rispetto della sovranità dei Comuni che devono decidere liberamente il loro destino, nella risoluzione che voi ci proponete si chiede al Governo di deliberare il riordino senza partecipazione dal basso, e per quanto mi riguarda è assolutamente inaccettabile. Credo che le Province siano superate, ma credo che i territori abbiano il sacrosanto diritto di auto organizzarsi con un procedimento che parte dal basso. Molto diversa sarebbe la proposta al Governo se ad esso arrivasse una proposta di deliberazione dei Comuni interessati. Così invece una operazione di sottopotere che non posso avallare e che voterò contro".

LUCA BARBERINI (PD): "DOBBIAMO AVERE L'ONESTÀ INTELLETTUALE NEL RICONOSCERE CHE L'ARGOMENTO CHE AFFRONTIAMO OGGI È UN ARGOMENTO ORMAI SUPERATO E DATATO. NON PARTECIPERÒ AL

VOTO. Negli anni Settanta con il sopravvento del regionalismo si era avvertita da tanti, da tanti legislatori nazionali, ma anche dalle comunità locali, la necessità, l'esigenza di elaborare una nuova architettura istituzionale, un'architettura istituzionale che proponesse l'abolizione delle Province. Ricordo fra i tanti promotori di questa idea gli onorevoli La Malfa e Berlinguer. Perché arriviamo oggi a queste decisioni? Siamo vivendo un momento nella nostra nazione drammatico, drammatico per la situazione economica, per la situazione sociale, perché per troppi anni abbiamo negato che vi erano evidenti difficoltà. Ora dobbiamo affermare con coraggio che possiamo e dobbiamo riqualificare una spesa pubblica, capire dove ci sono inefficienze e portare all'interno di queste risorse complessivamente disponibili indirizzarle dove servono più sulle velleità al Governo delle tensioni sociali, nella lotta alla disoccupazione, all'attenzione a chi non ce la fa più, quindi probabilmente dobbiamo avere anche il coraggio di dire che l'architettura istituzionale che oggi abbiamo non è sicuramente semplificata, non dà le richieste giuste e nei tempi giusti, e soprattutto costa troppo. Credo comunque che l'unica strada percorribile per la riforma delle Province sia quella della Costituzione, una Costituzione che non possiamo usare a nostro piacimento, una Costituzione che nell'articolo 133 dice in maniera chiara che le popolazioni, le comunità interessate debbono essere ascoltate. E io non ho dubbi che l'ascolto può e deve essere esclusivamente il meccanismo dell'istituto referendario. Dobbiamo riaffermare in questa nuova architettura istituzionale che la chiarezza passa attraverso un riordino complessivo di competenze. Le nuove Province saranno di fatto dei consorzi tra Comuni di gestione per alcune competenze. Competenze peraltro abbastanza limitate, si dovranno occupare esclusivamente di edilizia scolastica peraltro quella superiore, un po' di viabilità e un pezzo di ambiente, tutto il resto va ridisegnato complessivamente. Non ci vedo assolutamente nulla di male, se anche si riesca a portare avanti anche una Provincia coincidente con il territorio regionale. Lo possiamo fare nel ragionamento della diversa distribuzione e nell'attenzione ai diversi territori che compongono la nostra Regione. La Malfa aveva provato a dire con chiarezza che con il sopraggiungere del regionalismo c'era una duplicazione, una sovrapposizione di competenze che avrebbe portato, probabilmente, a un'esplosione della spesa pubblica incontrollata. Lo stesso Enrico Berlinguer, nel 1974, disse con chiarezza che la proposta di La Malfa era pienamente e totalmente condivisibile. A distanza di quarant'anni noi ancora ragioniamo e portiamo avanti con pervicace resistenza un'architettura basata sulle Province. Per questo motivo io non voterò, uscirò dall'Aula. Mi dispiace, lo faccio anche con un po' di amarezza, un po' di sofferenza, perché approvare questa proposta significa in qualche modo riconoscere questa idea che non appartiene non solo a me ma non appartiene sicuramente a gran parte degli italiani e sicuramente degli umbri".
RAFFAELE NEVI (PdL): "NON SIAMO UN'OPPOSIZIONE CHE DICE NO A TUTTO. SÌ A DUE PROVINCE, RISPETTANDO LA COSTITUZIONE – Abbiamo fatto una scelta, quella di non fare opposizione sempre e comunque su tutto

ma, come ci viene imposto dalle contingenze del momento di grave crisi, cambiare modo di fare opposizione per arrivare a rappresentare le posizioni che ci sembrano più giuste, nell'interesse della collettività regionale. Fino a qualche tempo fa c'era chi sosteneva che con due sole province non ci sarebbe stata adeguata rappresentatività e dinamicità dei vari territori, per cui si è arrivati a chiederne quattro, ipotesi contro la quale ci battemmo noi del PdL, che oggi siamo qui a sostenere di mantenerne almeno due, essendo nel frattempo mutato completamente il quadro di riferimento politico ed economico. Ravvisiamo anche la necessità di essere coerenti con la riforma della Sanità che abbiamo intrapreso, con la riduzione delle Asl da 4 a 2, per cui stiamo andando nella direzione del buon senso, senza mortificare alcun territorio, come sta dicendo per motivi di consenso elettorale il consigliere Zaffini che infatti dal PdL se n'è andato. Dobbiamo costruire un modello più avanzato, basato sui due poli di eccellenza di Perugia e Terni senza depauperare il resto della regione. Questo è, da sempre, il modello del centrodestra.

Dunque la nostra proposta è chiara: sì a due province, visto che abbiamo i parametri, rispettando il parere del CAL e quindi l'articolo 133 della Costituzione".

GIANLUCA CIRIGNONI (Lega Nord): "CON UNA SOLA PROVINCIA TERRITORI ANCORA PIÙ MARGINALIZZATI. SCELTE DA FARE CON I COMUNI – Oggi va in scena la fiera dell'ipocrisia, con esponenti politici che a livello nazionale sostengono il Governo e a livello locale cercano di contrastare gli atti che fa. L'assetto istituzionale che abbiamo avuto fino ad oggi, se adeguatamente corretto con l'introduzione del federalismo, avrebbe consentito risparmi certi, invece si è scelto di seguire la strada della *spending review* di questo Governo tecnico non eletto dal popolo, che sembra un centralismo nuovo, che farà prosperare le lobbies e non certo il popolo, infatti mette le mani in tasca ai cittadini senza tanti problemi. Sul tema dico che per la Lega le province sono importanti, e sarebbe assurda una sola provincia, che finirebbe per marginalizzare ancora di più territori che già adesso sono ai margini, loro malgrado. Non si tratterebbe dunque di un risparmio, ma di una perdita di rappresentanza. Ad ogni modo si tratta di scelte che non possono essere fatte a prescindere dai Comuni".

LAMBERTO BOTTINI (PD): "NON CI SAREMMO SOTTRATTI A UNA DISCUSSIONE PIÙ AMPIA, MA OGGI SOSTENIAMO LA POSIZIONE DEL CAL, ORGANISMO COSTITUZIONALE, E DELLA GIUNTA – Sosterremo la posizione del CAL che, ricordo, è a tutti gli effetti organismo costituzionale, e quindi anche la posizione della Giunta regionale, in quanto forza di Governo. Si deve concorrere a ridefinire l'assetto istituzionale dello Stato, quindi ci atteniamo al punto di oggi, anche se non ci saremmo sottratti a una discussione più ampia, sul superamento totale delle province, se la competenza fosse stata in capo alle Regioni. Ma oggi dobbiamo attenerci a quanto legifera un Governo che, essendo tecnico, può essere carente a livello politico. Riteniamo quindi che, per la tenuta generale dell'Umbria, essa debba essere

definita su due macroprovince, altrimenti non reggeremmo alla pari con le altre realtà regionali. Non possiamo rinunciare a principi democratici fondamentali sanciti dalla Costituzione con l'articolo 133, che rende sovrane le decisioni degli enti locali. Mi rendo conto che non c'è chiarezza sul ruolo e sulla dotazione delle Province, ma non c'è un'altra strada. Oggi possiamo solo attenerci a ciò che il Governo ha rimesso al CAL, visto che un'Umbria con due nuove province ridefinite è la migliore soluzione possibile, meglio rispondente alle dinamiche economiche e sociali della regione".

DICHIARAZIONI DI VOTO RENATO LOCCHI (CAPOGRUPPO PD): "Quello di oggi è stato un dibattito intenso e chiaro. Rammarico per la non adesione dell'IdV e apprezzamento per la posizione di Goracci (Comunista umbro). La risoluzione della maggioranza ricalca la linea approvata dal CAL. La vicenda del riordino delle Province è stata pasticciata, in alcune parti in spregio dei limiti fissati dalla Costituzione ed anche del buon senso. Il riordino, necessario, delle articolazioni dello Stato non può essere dettato esclusivamente da problemi di spesa. Il Governo nazionale poteva fare meglio, anche sul piano del metodo. Ma oggi la situazione data è questa, dobbiamo quindi partire dalla posizione del CAL che ribadisce la necessità di mantenere due ambiti provinciali, rivisti sia nel territorio che nella popolazione; nessuno mette tra parentesi le possibilità offerte dall'articolo 133 della Costituzione sul mutamento delle circoscrizioni provinciali, tant'è che nella nostra risoluzione viene richiamato, e tutte le decisioni dovranno avere il conforto dei Comuni e delle comunità che rappresentano. Questo è lo spazio di azione che oggi abbiamo e che realisticamente dobbiamo sfruttare".

ANDREA LIGNANI MARCHESANI (PdL): "Le differenze tra le due risoluzioni sono state espresse nel corso del dibattito. Il Governo, come ha anticipato il Corriere della Sera, è indisponibile a cambiare le carte in tavola. Bisogna però comprendere le esigenze dei territori e delle comunità e per farlo occorre che questi si esprimano. Deve essere rimarcata la possibilità preventiva di tutti gli Enti locali interessati di poter dire positivamente la loro sulla modificazione degli ambiti provinciali, per mantenerne due.

Questo nella contingenza attuale ci si dice che non è consentito, ma forse non è consentito perché non è stato utilizzato fruttuosamente il tempo a disposizione, che ce n'era quando questo quadro si era in qualche modo prefigurato. Si può quindi approvare la nostra mozione e far pervenire, se esistente, la disponibilità dei Comuni interessati, con una deliberazione ad hoc, prevista nella procedura dell'articolo 133 della Costituzione, con maggioranza assoluta dei propri componenti. Se questo avvenisse il Governo non potrà non tenerne conto perché la norma costituzionale è sovraordinata rispetto a quella della legge ordinaria. Giusta l'attenzione al policentrismo, ma attenzione a quelle che sono le vere emergenze regionali. Ma su questo torneremo con nostre proposte di legge nei prossimi giorni".

ORFEO GORACCI (COMUNISTA UMBRO): "Voto favorevole alla risoluzione del-

la maggioranza, anche se sarebbe stato auspicabile un maggiore e tempestivo confronto sulla questione".
GIANLUCA ROSSI (ASSESSORE ALLE RIFORME): "Auspicabile una condivisione più ampia da parte del Consiglio regionale. Una occasione da cogliere dopo che la presidente della Regione ha deciso di delegare il Consiglio regionale ad inviare la proposta al Governo. Le due risoluzioni di maggioranza e minoranza si differenziano in maniera sottile: nella nostra c'è un richiamo all'articolo 133 della Costituzione, ma noi sottolineiamo che la legge di conversione del decreto legge 95/2012 sostituisce la parola soppressione delle Province con 'riordino', ed in virtù di ciò che noi facciamo nostra la decisione del CAL di procedere ad un riordino delle Province umbre mantenendone due con caratteristiche geografiche e demografiche diverse. Il richiamo all'articolo 133 non è dirimente rispetto alla questione fondamentale, perché può essere attivato in qualsiasi momento. Per questo noi richiamiamo il deliberato del CAL sul quale si sono espressi 27 Consigli comunali".
DAMIANO STUFARA (PRC-FDS): "Le due risoluzioni sono profondamente diverse: quella del PdL 'invita' al Governo ad attuare quanto previsto dall'articolo 133, mentre la maggioranza 'chiede' di attuare quanto deciso dal CAL dell'Umbria. Voto favorevole alla nostra risoluzione e contrario a quella della minoranza".
PAOLO BRUTTI (IdV): "Contrari ad entrambe le risoluzioni. C'è anche un profilo di illegittimità dei contenuti: si parla di riordino di un ambito provinciale che in base ai parametri del decreto di luglio non rientra nei requisiti, sia per la popolazione che per il territorio"
FRANCO ZAFFINI (FARE ITALIA): "Voto contrario ad entrambe le risoluzioni. Non c'è bisogno di due Province; la maggioranza fa la difesa d'ufficio dell'esistente, ma l'Umbria del futuro non è quella delineata dal Governo regionale, e il ruolo dell'opposizione è inadeguato". "Che il Consiglio regionale abbia approvato a maggioranza la risoluzione che assume la proposta avanzata dal CAL per un riordino dell'Umbria in due Province rappresenta un fatto straordinario che dà il segno di una visione comune dell'istituzione regionale sul futuro di questa regione, visione fortemente ancorata al sentire dei territori": così ha commentato l'assessore regionale alle riforme, Gianluca Rossi, l'approvazione della risoluzione dell'Assemblea di Palazzo Cesaroni sul riordino delle Province umbre. "Il Consiglio regionale – ha aggiunto – ha così fatto propri i contenuti del documento approvato dalle Autonomie locali dell'Umbria per la costituzione di due aree territoriali equilibrate, per superficie e popolazione, sostanzialmente omogenee da un punto di vista sociale ed economico. La risoluzione costituirà dunque – ha concluso l'assessore – la proposta di riordino che la presidente Marini presenterà, a nome dell'intera Umbria, entro il prossimo 24 ottobre al Governo nazionale". "Ho letto con tristezza che Stufara, cercando di fare becera demagogia, fa finta di non vedere quello che è successo nel centro sinistra che si è totalmente spaccato con la votazione contraria dell'IdV e la non partecipazione al

voto da parte di Riommi e Barberini, il quale ha anche pubblicamente dichiarato di non condividere la risoluzione della maggioranza". Raffaele Nevi, capogruppo regionale del PdL, risponde al collega Stufara (PRC-FDS) che aveva puntato il dito sulle divisioni del PdL in merito alla questione del riordino delle province discussa oggi in Consiglio regionale.

Secondo Nevi, Stufara "cerca di confondere le acque attaccando il PdL la cui posizione molto chiara e netta a favore delle due province l'ha espressa votando compattamente a favore del documento presentato questa mattina in Aula. In più – aggiunge – per senso di responsabilità e per essere più uniti possibili nel messaggio al Governo nazionale abbiamo deciso di astenerci sul documento della maggioranza. Auspicavamo di arrivare ad un documento unitario ma il fragile equilibrio dentro la maggioranza ha impedito anche solo il confronto. Quindi Stufara pensi ai problemi della sua forza politica e della sua maggioranza, perché il PdL dell'Umbria è in buona salute anche se su questi temi. È naturale che in partiti così grandi ci siano sensibilità diverse e si discuta, lui invece– conclude Nevi – deve discutere solo con se stesso, viste le dimensioni della sua forza politica".

«Sì» al documento del CAL. Divisi sia maggioranza che centrodestra. Terni Provincia, Palazzo Cesaroni dà il via libera. "Salva Terni": il Consiglio dice «Sì», il governo «No». Ma il governo conferma la soppressione. Passa la risoluzione della maggioranza, il PDL si ricompatta. "No" di IDV, UDC e Fare Italia: nel PD Barberini esce dall'aula. Ma il decreto di Palazzo Chigi conferma la soppressione

Pierpaolo Burattini, Francesco Marcucci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 23 ottobre 2012

Il governo conferma la soppressione. Ma a Perugia, con sedici voti a favore, cinque contrari e quattro astenuti, il Consiglio Regionale ha approvato ieri il documento del CAL (Consiglio delle Autonomie Locali) per il salvataggio della Provincia di Terni e il riordino istituzionale in Umbria. Hanno votato a favore i membri del centrosinistra, con l'eccezione dell'IDV che ha detto «no» e di Luca Barberini (PD), uscito dall'aula al momento del voto. Astenuti i membri del PDL: hanno votato un loro documento che prevede comunque anch'esso le due Province in Umbria. Contrari, oltre all'IDV, Monacelli (UDC) e Zaffini (Fare Italia).
Fai quello che puoi e poi accada quel che deve: con il seguente motto volontaristico scolpito in testa, e mentre da Roma giungono notizie di "tabula rasa" da parte del governo (niente ipotesi salvataggio e chiusura degli Enti già indicati), il Consiglio Regionale in maniera bipartisan (ma non priva di contorcimenti) si schiera al fianco del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) per il salvataggio della Provincia di Terni. Che il percorso sia più accidentato se ne rendono conto tutti al di là delle appartenenze. E le parole della presidente Marini pronunciate in apertura di dibattito sono in qualche modo rivelatrici dello stato d'animo: «Il decreto disegna un percorso istituzionale che invece di semplificare scaricherà su Regioni e Comuni il tema finanziario, della produttività e del corretto funzionamento di questo Ente. Il decreto provvede – ha aggiunto Marini – solo al semplice accorpamento riducendo il numero complessivo delle Province e, con l'elezione indiretta, si lega il destino di quegli Enti a quello dei comuni anche per quanto riguarda il capitolo finanziario, per questo è importante sostenere la posizione del CAL». Fuori dalla metafora: Il governo con un "taglio" a metà ci ha scaricato addosso una patata bollente e non ci resta che imboccare la via dell'articolo 133.
Marini, dunque, ribadisce, anche a costo di scontare le critiche provenienti dai "semplificatori totali" la linea della Giunta e da questo assunto ieri è partito il confronto tra e dentro i partiti.
Il risultato finale, di 25 presenti, 16 sì, 5 no e 4 astenuti sulla risoluzione della Giunta, non dice dei "tormenti" che hanno attraversato i due schieramenti. Ma andiamo con

ordine. Di prima mattina, il gruppo consiliare del PDL guidato da Nevi si ritrova per fare il punto alla presenza del coordinatore regionale Rossi e del vice Laffranco. Tema? Come uscire dal vicolo cieco della divisione che vede i consiglieri Monni, Lignani, Valentino e Modena contrari a mandare un segnale positivo, e dall'altra parte Nevi e il collega De Sio pronti a dare battaglia contro un atteggiamento definito «campanilistico». Momenti di tensione, impuntature, e alla fine il coordinatore Rossi indica la "quadra" per non far saltare il gruppo per aria (Nevi, in caso di voto contrario, aveva ribadito l'intenzione di dimettersi): presentare una propria mozione che lega il salvataggio della Provincia di Terni al parere dei vari Consigli comunali coinvolti e astenersi su quella della Giunta. Finisce senza cerotti ma con qualche escamotage: tutti i consiglieri di centrodestra votano la mozione, mentre su quella del centrosinistra si astengono Nevi, Rosi, Mantovani e De Sio. La centrista Monacelli e Zaffini di Fare Italia, votano contro sia sulla mozione del centrosinistra che su quelle del PDL.

Contro la mozione approvata vota anche il leghista Cirignoni, che si astiene invece su quella del PDL.

A margine va in scena anche un duro botta e risposta tra Zaffini e il trio Lignani-De Sio-Nevi: il primo parla di cedevolezza nei confronti della maggioranza e d'incoerenza, i colleghi gli ricordano la sua battaglia per Spoleto terza Provincia.

Scintille, che fanno capire come all'opposizione ci siano ormai due "pensieri" e linee d'azione. Per non farsi mancare nulla, più tardi, Nevi e il capogruppo di Rifondazione incroceranno le lame circa il grado di compattezza dei rispettivi schieramenti.

E nella maggioranza? Sostanzialmente viene riconfermato il pronostico della vigilia, ma con un paio di varianti di non poco conto: nel PD, il consigliere Barberini, esce al momento del voto e fa sapere che pur con «amarezza» non è d'accordo con il provvedimento, mentre l'IDV con Dottorini e Brutti vota contro e da Terni arrivano gli strali dei colleghi di partito (si veda l'articolo bell'altra pagina). Goracci, invece, vota a favore. Così come a molti, non è sfuggita l'assenza dell'assessore Riommi. E anche qui letture maliziose, più o meno fondate.

Questo il quadro della giornata.

L'impressione generale che ne emerge e che l'intera vicenda, dopo mesi di dibattiti e scontri, sia ormai segnata e legata tutta alla volontà di un governo che sul tema sembra aver cambiato idea e imboccato la strada della "stretta" radicale. Insomma, il dibattito sulle Province ormai si è trasformato in gioco di specchi.

Riordino, l'IDV: «A Terni la sede della Provincia unica». Di Bartolo nominato commissario del Partito: «Alle Unioni dei Comuni le deleghe su turismo, cultura e sociale»

Vincenzo Carducci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 25 ottobre 2012

Il voto del Consiglio Regionale sul riordino delle Province ha lasciato strascichi nei partiti di entrambi gli schieramenti "avvitati" in una estenuante guerra di campanile. Il PDL alla fine si è rimesso in sesto solo con un po' di nastro adesivo, nell'IDV lo scontro tra perugini e ternani, "figlio" anche delle passate dinamiche congressuali, è la prima grana del neo commissario provinciale del partito, Federico Di Bartolo, nominato il 19 ottobre dal coordinatore regionale Brutti dopo le dimissioni per motivi personali di Giuseppe Laudi. Resterà alla guida dei dipietristi della provincia di Terni fino al congresso che si terrà dopo le elezioni politiche.

Il voto in Regione non è andato proprio giù ai ternani...
«La posizione nazionale dell'IDV, sostenuta anche da migliaia di firme raccolte, è quella che le Province vengano cancellate e il voto in Consiglio Regionale è stato semplicemente coerente. Purtroppo ci misuriamo con un atto, quello del governo, di natura contabile-finanziaria più che di riordino istituzionale, che cancella solo alcune Province e che in regioni piccole come l'Umbria crea il "mostro" della sovrapposizione tra Regione e Provincia. Una contraddizione di cui il governo è responsabile. Per noi il punto di svolta sarà la sentenza della Corte Costituzionale del 6 novembre, ma intanto c'è una questione che rimane comunque aperta...».

Quale?
«Che in Umbria ci siano una o due Province, le funzioni non saranno più quelle di prima anche perché la maggioranza in Regione ha scelto di seguire la strada delle otto Unioni dei Comuni. Una o due, dunque, le Province dovranno *mollare* alcune competenze altrimenti le Unioni speciali non avrebbero senso. A nostro avviso, ad esempio, le deleghe su cultura, turismo e integrazione socio-sanitaria vanno assegnate ai Comuni mentre andrebbero rafforzate le politiche dei servizi pubblici, come acqua, rifiuti e trasporti, mettendoli nelle mani di un ente di *area* vasta come le Province. La Regione dunque dovrebbe mantenere la parte di programmazione e controllo mentre alle Province affidare la parte gestionale-amministrativa delle politiche regionali».

Sì ma come si risolve il problema di Terni se resta una sola Provincia? Sono i suoi colleghi di partito in primis a porre la questione...

«Se parlassi come Grillo potrei dire che in fondo sono contestazioni che vengono da persone che si trovano in un ente che si sta per sciogliere, ma la questione che pongono è invece seria ovvero il ruolo di una città come Terni che non può essere penalizzata.
Il problema che sollevano però può essere risolto anche con una Provincia. Se lo scenario, in termini di funzioni e deleghe, sarà quello di cui parlavo prima non vedo perché non sia possibile individuare Terni come sede legale della futura Provincia unica. E nulla osta che, se c'è condivisione, le sedi delle due Asl possano essere a Foligno e Città di Castello. Perché la mediazione politica tra territori deve valere per la sanità e non per le Province?».

Di palo in frasca. In Comune c'è di nuovo fibrillazione in maggioranza sulla questione del bando della cascata, delega che gestisce peraltro un assessore dell'IDV, Fabrini. E circa un anno fa si rischiò la crisi politica...
«La situazione si è incartata e ora la soluzione sta nelle mani del sindaco. Di Girolamo sa quello che pensiamo e la nostra posizione è chiara da un anno a questa parte: noi abbiamo chiesto la massima chiarezza e trasparenza che significa solo la massima redditività per le casse del Comune, non c'è nessuna questione personale. Non possiamo fare appalti che servono solo a garantire finanziariamente il soggetto che si aggiudica la gestione, la cascata è l'unica attività turistica redditizia per il Comune il cui ricavato economico, oltre che la qualità dei servizi offerti, deve essere esplicito e netto».

Via la Provincia di Terni, la Giunta Regionale non ci sta: pronti al ricorso alla Consulta. L'auspicio. Si spera che il Parlamento conceda la deroga

"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 6 novembre 2012

Che la Giunta Regionale fosse contraria al decreto che cancella la Provincia di Terni non è una novità. Che fosse pronta a ricorrere alla Corte Costituzionale qualora in sede di conversione del decreto in legge non venga approvata una deroga per l'Umbria è la novità di ieri. Ad annunciarla la stessa presidente Marini al termine dei lavori dell'esecutivo regionale.

Il governo, lamenta Marini, non ha preso nella minima considerazione «il percorso svolto in Umbria sia in sede di Consiglio delle Autonomie Locali, sia di Consiglio Regionale e delle indicazioni emerse che, nel rigoroso rispetto di quanto previsto dalla spending review, ponevano la necessità di un assetto istituzionale regionale basato su due aree provinciali». Per questo, si legge nella nota di Palazzo Donini, «la Giunta intende rilanciare con forza questa posizione ed auspica che in Parlamento, in sede di conversione in legge del decreto, vengano fatte valere le ragioni dell'Umbria e di tutta la sua comunità, innanzitutto nel rispetto del percorso istituzionale fatto, e in considerazione della specificità del caso umbro che non ha equivalenti in tutta Italia.

In tal senso – ha aggiunto la presidente - chiediamo a tutte le forze politiche umbre con rappresentanza in Parlamento di farsi interpreti della volontà dell'Umbria e delle sue istituzioni».

Marini ha quindi sottolineato che «l'esecutivo regionale contesta radicalmente la scelta compiuta dal governo di prevedere deroghe solo per alcune realtà del Paese e chiede in subordine al suddetto percorso una deroga per la Provincia di Terni, in considerazione proprio del fatto che solo in Umbria, tra le realtà nelle quali si verificherà l'esatta coincidenza del territorio tra Regione e nuova Provincia, vi sono le condizioni per il totale rispetto dei criteri (numero di abitanti e superficie) individuati dallo stesso governo per il mantenimento dell'istituzione provinciale.

Qualora, anche in sede di conversione in legge del decreto non dovessero essere introdotte dal Parlamento le modifiche auspicate dalla Giunta Regionale – afferma la presidente -, la stessa promuoverà ricorso di fronte alla Corte Costituzionale a tutela della legittimità e correttezza del percorso effettuato dal Consiglio delle Autonomie Locali e dal Consiglio Regionale dell'Umbria, nonché delle prerogative di una regione spesso individuata come riferimento di virtuosità e che al contrario vedrebbe minata la sua autonomia, mentre con responsabilità si è impegnata con concrete azioni di riforme istituzionali volte al contenimento delle spese, ma anche – conclude la presidente – alla salvaguardia dei servizi essenziali per il cittadino».

Venerdì, intanto, è previsto a Terni un incontro tra una rappresentanza dell'esecutivo regionale e delle istituzioni locali con i parlamentari umbri proprio per fare il punto della situazione. Anche Rifondazione, per bocca del segretario regionale, Luciano Della Vecchia, auspica che si «reagisca al provvedimento del governo».
Fuori dal coro Maurizio Ronconi, consigliere provinciale, a Perugia, dell'UDC: «La Regione dell'Umbria conosceva da tempo i contenuti ed anche l'epilogo del decreto, ha perso tempo illudendosi e soprattutto illudendo i territori».

Province, ora il Consiglio decide sul referendum. Il comitato pro-Lazio in Comune, la delibera entro 2-3 settimane. La Corte Costituzionale rinvia la pronuncia sui ricorsi, protesta l'UPI

Vincenzo Carducci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 7 novembre 2012

Referendum per Terni con il Lazio, la palla passa al Consiglio comunale. Ieri mattina a palazzo Spada la conferenza dei capigruppo, assistita dal segretario generale Giuseppe Aronica, ha incontrato i rappresentanti del comitato dei referendari guidato da Andrea Liberati.
Un faccia a faccia definito da tutti «cordiale, sereno e costruttivo» che è servito a fare chiarezza sull'iter da seguire per arrivare alla consultazione popolare. Il comitato ha ribadito di voler inquadrare il referendum nella cornice costituzionale prevista dalla legge 352 del 1970 nonostante a supporto della richiesta siano state presentate più di 2.500 firme, ovvero il limite minimo per chiedere invece il referendum consultivo previsto dallo statuto comunale. Proprio da questa sovrapposizione di norme si era ingenerata la confusione che tuttavia ora sembra risolta. La commissione tecnica che valuti le firme raccolte non serve, o almeno sarebbe solo un di più, e dunque sarà una delibera del Consiglio a far partire o meno l'iter. «Il tempo di prepararla tecnicamente e la porteremo in assemblea, diciamo 2-3 settimane», dice il presidente del Consiglio, Giorgio Finocchio. Teoricamente dovrebbe essere una delibera che non entri nel merito della questione ma che si pronunci solo sulla regolarità del percorso anche se, alla fine, il Consiglio potrebbe anche esprimersi in maniera negativa. «Questo ci costringerebbe però a dover raccogliere le firme di nuovo per chiedere a quel punto un referendum comunale consultivo – spiega Liberati – mentre noi abbiamo voluto comunque inquadrare la cosa in una corni-ce istituzionale per risparmiare tempo e soldi». Secondo l'iter la delibera del Consiglio dovrebbe essere trasmessa alla Corte di Cassazione per la formulazione esatta del quesito e quindi tornare in Comune per l'indizione del referendum.
Intanto ieri la Corte Costituzionale ha rinviato, probabilmente a dicembre, la decisione sul ricorso presentato da otto Regioni contro la riforma delle Province contenuta nel decreto Salva Italia. «E successo quello che temevano» ha commentato il vicepresidente dell'UPI, Antonio Saitta che ha stigmatizzato anche il fatto che il decreto sulle Province, presentato ormai cinque giorni fa, sia stato firmato dal capo dello Stato solo ieri, pochi minuti dopo la notizia del rinvio della decisione della Corte.
A Terni invece i sindacati si dividono. CGIL FP e CISL FP puntano l'indice contro la politica locale, chiedendo di ridisegnare con un patto tra istituzioni, lavoratori e cittadini, perimetri e funzioni dei servizi pubblici sul territorio. La UIL ieri mattina

ha riunito invece i lavoratori di Palazzo Bazzani chiedendo una riunione urgente per confrontarsi sulla situazione finanziaria dell'ente, alla luce della mancata vendita dell'ex provveditorato, e per avere rassicurazioni sul pagamento degli stipendi. La UIL peraltro è in prima linea per sostenere il referendum per il passaggio di Rieti con l'Umbria e il segretario Venturi ieri ha anche criticato il cambio di "linea" del segretario regionale della CGIL, Bravi.

Boccali: «In Umbria due Province o nessuna». Il sindaco: «Se il Parlamento non concederà la deroga, meglio una battaglia per abolirle e riorganizzarsi»

Fabrizio Marcucci
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 9 novembre 2012

I piedi saldi a terra. Ma con la capacità di saper guardare oltre la siepe. Fino a stupire. Con una proposta che assomiglia al dribbling di un'ala ispirata che si libera del marcatore arcigno.
Una mossa che dà fondo alla creatività, qualità se non guardata con diffidenza, di certo non abusata nella politica che siamo abituati a seguire.
Wladimiro Boccali ti riceve nella sala verde di Palazzo dei Priori da sindaco di Perugia: facendo un bagno di realismo quando gli chiedi una parola sul voto di martedì scorso con cui il Consiglio Regionale ha dato il via libera alla riforma del sistema sanitario umbro, che dimagrirà passando da quattro a due Aziende sanitarie e mantenendo le due ospedaliere. «Per un politico che ha il compito di governare, le riforme migliori sono quelle possibili», dice. «Certo, qualcuno può sostenere che si sarebbe potuto fare di più. Ma vorrei ricordare che il dibattito è partito con la levata di scudi sulla cancellazione di alcuni punti nascita e si è chiuso col governo che cancella interi ospedali. La presidente, la Giunta e la maggioranza in Consiglio Regionale hanno fatto quello che doveva e poteva essere fatto».
Sì, però è già cominciato il balletto sulle sedi.
«Io penso che è venuto il tempo di cooperare, di mettere da parte i piccoli interessi. Non lo dico io. Ce lo chiedono i cittadini, che non sono per niente interessati a sapere dove sarà la sede di questo o quello, basta parlarci, ma vogliono servizi all'altezza. E la sanità ha una valenza altamente evocativa. Noi oggi siamo chiamati ad applicare seriamente la riforma. Se facciamo questo i nostri elettori capiranno il senso del nostro lavoro, altrimenti se ne pagheranno le conseguenze.
Che significa applicare la riforma?
«Si potrebbero dire tante cose, ma tanto per fare un esempio della portata del lavoro che ci aspetta posso limitarmi a questo: nel policlinico di Perugia muoiono 1.200 persone l'anno. Ciò significa che i familiari portano i loro cari a trascorrere gli ultimi giorni della loro vita nell'unica struttura che giudicano adeguata. Questi però sono numeri incompatibili con un policlinico, che vuol essere di alta specializzazione. Per questo occorre ripensare i servizi sul territorio in maniera adeguata. Ed efficace».
Il cosiddetto "2+2", due Aziende sanitarie e due Aziende ospedaliere, era stato l'asse sul quale il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) e la maggioranza di Palazzo Cesaroni avevano basato il lavoro per il riordino delle Province: due aziende e due ambiti

territoriali coincidenti. Col decreto del governo però, è andato tutto a ramengo.
«Io sto sulla linea della presidente Marini e come lei mi auguro che il Parlamento conceda una deroga alla nostra regione sulla base del documento del CAL e della delibera del Consiglio Regionale. Di fronte a una ulteriore chiusura di governo e Parlamento però, credo che allora vada intrapresa insieme ad altri una battaglia per l'abolizione di tutte le Province nelle regioni più piccole. E perché venga attribuito alle regioni, che devono rimanere enti di indirizzo senza compiti gestionali, il compito di organizzare al loro interno, e senza spese aggiuntive, gli ambiti e i modi per coordinare i comuni su settori che sono per forza di cose sovracomunali. Come fai altrimenti a gestire la rete stradale, i percorsi fluviali, le politiche del lavoro?».
La classica mossa del cavallo. Ma nel frattempo? Il primo gennaio è dietro l'angolo.
«Lo so. E nel frattempo penso che la presidenza della Provincia unica debba andare al sindaco di Terni. Perché, ribadisco, sono contrario alla logica dello spezzatino delle sedi: la Prefettura qui, la Camera di Commercio lì, la Provincia di là e via distribuendo. Io credo ad una regione con un capoluogo che sia simbolo di unità. E a dei territori che devono essere assecondati per le vocazioni che li caratterizzano: Terni è il polo dell'innovazione e dell'industria, Città di Castello di un certo tipo di artigianato di alto livello, poi ci sono i centri a vocazione turistica e artistica. Ma la presidenza della Provincia unica a Terni, non è una concessione, è il segnale politico che l'Umbria vuole rimanere unita, al di là delle logiche di piccolo cabotaggio. Che hanno fatto il loro tempo».

Guasticchi: "Adesso alle Province occorrono le risorse"

"Corriere dell'Umbria", cronaca di Perugia, 12 dicembre 2012

«Un decreto nato male e finito peggio che non si è avuto il coraggio di approvare». È il pensiero del presidente dell'UPI dell'Umbria e presidente della Provincia di Perugia Marco Vinicio
Guasticchi in relazione allo stop del decreto di riordino delle Province. «Non si è voluto tenere conto – evidenzia – delle proposte che vennero avanzate dall'UPI nazionale sulla base dei dati elaborati dalla Bocconi di Milano, e resi noti attraverso un nutrito dossier, in merito ai reali costi e alle effettive funzioni delle Province. Ne è seguito un autentico stillicidio demagogico di questo livello istituzionale a cui sono stati attribuiti tutti i disastri e gli sperperi del nostro Paese».
«Ora – precisa Guasticchi – siamo in un ingorgo istituzionale dal quale speriamo di uscire per non mettere a rischio i servizi contemplati dalle nostre funzioni, in particolare quelle più importanti relative all'edilizia scolastica, alla viabilità, alla tutela dell'ambiente". "È urgente – aggiunge – che si intervenga con adeguati correttivi per reperire le risorse per la gestione delle deleghe in capo alla Provincia. L'unico elemento positivo è il mantenimento della Provincia di Terni».

«Torniamo a occuparci del riordino territoriale». La Conca esulta. Il sindaco rilancia la proposta del CAL. Il presidente Polli: evitato grave danno

Gianluigi Basilietti
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Terni, 12 dicembre 2012

«La salvezza della nostra Provincia è importante non tanto per la sua funzione istituzionale, quanto per la salvaguardia di tutti gli uffici decentrati dello Stato e penso su tutti alla Prefettura e alla Questura. Mantenere la Provincia significa anche non diminuire la nostra rappresentanza e la nostra autorità sul territorio nazionale». Leopoldo Di Girolamo, sindaco di Terni, tira un sospiro di sollievo, Palazzo Bazzani, per ora, è salvo, anche se in ballo ci sono alcune questioni aperte che potrebbero essere inserite nel decreto di stabilità del governo. Questioni che riguardano alcune competenze della Provincia stessa. Ma il nodo centrale resta quello della salvaguardia dell'ente, ora e soprattutto per il futuro, da qui l'appello di Di Girolamo a non abbassare la guardia e continuare sul percorso individuato nel documento del CAL che portato a un riordino territoriale dell'Umbria, che prevedeva tra le altre cose ad esempio Foligno e Spoleto sotto la Provincia di Terni. «Il documento aveva e ha una base molto solida – spiega il sindaco –, è un documento che mette gli assetti dell'Umbria in una posizione migliore. Ora che i tempi non sono più stretti come prima va rilanciato e la discussione attorno al documento stesso va allargata alla società regionale». Insomma, anche se la Provincia è salva, il cuore verde dell'Italia va comunque ridisegnato. «Prendendo in considerazione anche delle modifiche, anche se noi crediamo che la sovrapposizione con il riordino delle ASL sia una base di partenza buona», aggiunge Di Girolamo.
«Salvare la Provincia di Terni significa aver evitato innanzitutto un grande errore», è il commento, senza troppi giri di parole, di Feliciano Polli, il presidente dell'ente a rischio. «Adesso speriamo che il governo prenda la decisione giusta in merito alle competenze delegate dalle Regioni alle Province – aggiunge –, qui si rischia di creare un caos senza precedenti, personalmente confido in una proroga di queste deleghe, in modo da mettere in campo una migliore organizzazione». Sull'ipotesi del riordino dell'Umbria, «è un'opportunità da valutare attentamente – sottolinea Polli –, di certo il lavoro fin qui fatto è stato molto serio, accurato e partecipato». Anche se il presidente crede che più dei riordini territoriali «serva soprattutto una riforma complessiva e seria della Pubblica Amministrazione e non solo delle Province, serve ridurre i costi della Pubblica Amministrazione nel suo complesso, solo così – evidenzia Polli – si potrà effettuare veramente una riforma totale». Ma Polli oltre ad essere soddisfatto per il mantenimento della Provincia, si dice anche rammaricato «perché in questi mesi è stato combinato poco e quel poco è stato fatto con una condizione psicologica negativa, insomma abbiamo perso solo tanto tempo».

Dopo il KO del decreto che ne prevedeva la soppressione. Province, Terni esulta: evitato un grave danno. A gennaio Giunte in carica con poteri minimi. Riforma mancata, tutti i nodi. Palla alla Regione. Il paradosso: Giunte in carica senza poteri

Andrea Luccioli
"Giornale dell'Umbria", cronaca di Perugia, 12 dicembre 2012

Terni esulta, la Provincia non sarà soppressa. Ma le incognite restano molte, così come i paradossi. L'affossamento del decreto sul riordino delle Province che salva l'Amministrazione Polli apre una serie di questioni che dovranno essere affrontate nei prossimi giorni. In primis dalla Regione, che resta in attesa di chiarimenti sul futuro delle norme. Cosa succederà a gennaio? Rimarranno in essere tutte e due le Giunte provinciali umbre, ma di fatto saranno svuotate dei poteri. Sulle competenze, invece, l'ultima parola spetterà a Palazzo Donini. Sempre che da Roma non arrivino colpi di coda con la Legge di stabilità.

Non solo mangeranno il panettone – utilizzando un'espressione calcistica – ma arriveranno pure alla Befana. E via, ancora, fin quando non si capirà quale sarà il vero futuro delle 35 Province, tra cui quella "rinata" di Terni, che fino a poche ore fa erano destinate alla soppressione da gennaio.

La crisi del governo Monti, tra i suoi effetti, ha avuto anche questo: l'affossamento del decreto legge sul riordino delle Province. Di questo hanno preso atto i senatori della Commissione Affari Costituzionali del Senato, dopo una riunione "notturna" iniziata lunedì dopo le 20,30.

Deluso, subito dopo l'annuncio dell'addio al riordino, il presidente dell'UPI Antonio Saitta, secondo il quale sulla mancata conversione del decreto 188 hanno pesato i localismi e «chi vuole conservare è l'organizzazione attuale dello Stato».

Ma attenzione, le novità non finiscono qui: è di ieri la notizia che il governo starebbe tentando di infilare un decreto sulle Province – che riporterebbe in vita il testo del dl sul riordino – all'interno della legge di Stabilità.

Al di là delle polemiche e degli annunci delle ultime ore, il vero problema è un altro: saltato il dl sul riordino, si rischia un'impasse istituzionale con effetti sulla funzionalità degli Enti stessi e, a cascata, anche di altre Amministrazioni locali.

La "salvezza" di Terni rischia di creare più grattacapi che altro. Perché?

Al riguardo il Ministero della Funzione pubblica ha prodotto uno studio che mette in fila le problematiche che si creeranno dopo il primo gennaio, ovvero quando entreranno in vigore le norme del decreto "Salva Italia" (su cui per altro grava un procedimento davanti alla Corte Costituzionale) e della spending review cui mancheranno i "correttivi"

del decreto sul riordino dove si indicavano i nuovi assetti istituzionali nella loro interezza.
In pratica ci troveremo di fronte a questa assurda situazione: a gennaio resteranno in carica presidenti e Giunte di Perugia e Terni con tanto di assessori che non avranno però più le funzioni (che passeranno in capo alla Regione in attesa di un riordino) attualmente esercitate.
Perugia e Terni rischiano di diventare scatole vuote.
Torniamo allo studio del Ministero.
Nel dossier si spiega che con il mancato riordino è previsto il sostanziale ritorno al decreto "Salva Italia", con i seguenti problemi: i perimetri e le dimensioni delle Province restano quelli attuali (questo permetterà la rinascita delle 35 Province destinate a sparire). Viene meno l'individuazione delle funzioni "di area vasta" come funzioni fondamentali delle Province, sicché le Province restano titolari di sole funzioni di indirizzo e coordinamento.
Enti svuotati, in sostanza.
Ne consegue che: la Regione Umbria dovrà emanare entro la fine di quest'anno leggi per riallocare le funzioni tra Comuni e Regione medesima.
Non potendo allocare le attuali funzioni provinciali a livello comunale, trattandosi per l'appunto di funzioni di area vasta e quindi di livello sovracomunale, ciò comporterà tendenzialmente la devoluzione delle funzioni alla Regione con conseguente lievitazione dei costi per il personale (il personale regionale costa più di quello provinciale e comunale) e la probabile costituzione di agenzie per l'esercizio delle funzioni. Se la Regione non provvede, lo Stato dovrà intervenire in via sostitutiva, quindi bisognerà valutare, regione per regione, come riallocare le funzioni ora esercitate. La Regione ha delegato alle Province numerose funzioni proprie: a questo punto le deleghe dovranno essere ritirate; si vivrà un periodo di incertezza per l'esercizio di funzioni fondamentali per i cittadini (come manutenzione di scuole superiori e strade, gestione rifiuti, tutela idrogeologica e ambientale).
Si porrà inoltre una questione finanziaria legata dal problema dei mutui contratti dalle Province con banche e soprattutto Cassa Depositi e Prestiti: a questi dovranno subentrare Regioni o Comuni o dovranno essere frazionati; altri problemi riguarderanno il trasferimento del personale, dei finanziamenti, dei beni immobili. C'è poi il blocco della riorganizzazione periferica dello Stato: il mancato riordino delle Province si riflette sulla riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato e sui risparmi alla stessa collegati. Il mancato riordino delle Province quindi rende problematica l'attuazione della riorganizzazione degli uffici periferici. Tra questi spiccano anche le Prefetture.

Enti locali, passa l'emendamento. La Legge di stabilità oggi in aula. "Si" in Commissione. Congelato per un anno il taglio delle Province

"Corriere dell'Umbria", 18 dicembre 2012

Roma. Le Giunte provinciali continueranno a esercitare le loro funzioni fino a tutto il 2013. Lo prevede un emendamento alla Legge di stabilità approvato ieri dalla commissione Bilancio del Senato. Dopo aver fatto saltare la conversione in legge del decreto che riduceva le Province da 86 a 51, il Senato ha congelato per un anno anche la parte della manovra correttiva di fine 2011 che prevedeva di trasferire ai Comuni le funzioni oggi svolte dalle Province. Saltano inoltre anche le città metropolitane. Il sottosegretario all'Economia, Gianfranco Polillo, ha annunciato che, come previsto, il governo metterà la fiducia sia al Senato, dove la legge approderà oggi, sia alla Camera, per la terza lettura. In questo modo si assicurano tempi celeri per poter sciogliere le Camere prima di Natale. Tra gli altri emendamenti approvati anche quello che prevede una rateizzazione dei contributi previdenziali per i lavoratori residenti in Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, regioni colpite dal sisma del maggio scorso. Per quanto riguarda il patto di stabilità interno è stato presentato un emendamento sulle risorse degli enti locali che salgono a 1,25 miliardi di euro rispetto agli 850 milioni previsti.

Stop della Consulta, bocciati la riforma e il taglio delle Province

"Il Sole24Ore", 3 luglio 3013

Stop della Consulta al taglio e alla riforma delle Province. La Corte ha accolto il ricorso di 8 Regioni e dichiarato l'incostituzionalità delle misure con cui il Goerno Monti aveva provato ad avviare, in due step, il riordino degli enti di area vasta.
Le norme bocciate. l giudici costituzionali hanno dichiarato l'incostituzionalità, da un lato, dell'articolo 23 del decreto salva-Italia che trasformava le amministrazioni provinciali in organismi di secondo livello e, dall'altro, degli articoli 17 e 18 della spending review che disponevano la cancellazione di quelle con meno di 350mila abitanti e un'estensione di 2.500 chilometri quadrati. Una riforma che peraltro era stata congelata fino al 31 dicembre 2013 dalla scorsa legge di stabilità.
Quagliarello: riformare il titolo V. «L'odierna sentenza della Corte Costituzionale sulle province rende ancora più importante intervenire attraverso le riforme costituzionali sull'intero Titolo V, in particolare per semplificare e razionalizzare l'assetto degli enti territoriali». Lo dichiara il ministro per le Riforme costituzionali Gaetano Quagliariello.
Le motivazioni della Consulta. Per effetto della pronuncia odierna dal congelamento si passa allo stop della riforma delle Province. Nel mirino della Consulta c'è soprattutto la decisione dell'allora Governo Monti di utilizzare un decreto legge per provvedere a un riordino di tipo ordinamentale. Il DL, si legge nel comunicato della Corte, è un «atto destinato a fronteggiare casi straordinari di necessità e urgenza». E, in quanto tale, è «strumento normativo non utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema quale quella prevista dalle norme censurate nei presente giudizio». All'Esecutivo Letta il compito ora di correre ai ripari.

[...]

La Consulta salva le Province, Guasticchi: "Incidono solo per l'1,26% sulla spesa totale". Il presidente dell'Upi: "Discutere tutti insieme attorno a un serio progetto di riordino istituzionale che interessi tutti i sistemi di governo"

"Corriere dell'Umbria", 4 luglio 2013

"Anche per le Province, per gli amministratori e i dipendenti spero che sia finito il tiro al piccione e si inizi invece a discutere tutti insieme attorno a un serio progetto di riordino istituzionale che interessi tutti i sistemi di governo e che porti alla semplificazione delle procedure e al consolidamento delle funzioni in maniera chiara in capo a Regioni, Province e Comuni". È quanto dichiarato da Marco Vinicio Guasticchi, presidente della Provincia di Perugia e dell'Upi Umbria, in riferimento al pronunciamento della Corte Costituzionale sulle Province e sulla loro esistenza futura.
"Quando si affronta il tema delle riforme le istituzionali – ha proseguito il presidente dell'Upi Umbria – si tende a trascurare dati eloquenti. Le Province sono l'1,26% della spesa totale: il restante è in capo alla spesa centrale. Ci si dimentica inoltre dei 3.127 enti strumentali, agenzie, Ato, Bacini Imbriferi Montani, che nel 2012 sono costati ai cittadini più di 7,4 miliardi di euro. Eppure questi dati sono pubblici. A chi infine per gettare ancora fango e discredito su questi enti e additarli a simbolo di sprechi della casta, continua a dichiarare che occorre cancellare i costi degli organi istituzionali delle Province, vorrei ricordare che questo ammonta a 1,77 euro l'anno a cittadino".
"La rilevazione del Formez-Pa Funzione Pubblica sull'utilizzo nel 2013 delle cosiddette auto blu – ricorda ancora il presidente – colloca le province nella classifica nazionale all'ultimo posto con l'8 per cento, precedute da altri enti. Per queste ragioni non ci stancheremo (anzi lo faremo con maggiore intensità, cercando di raggiungere direttamente i cittadini), di diffondere i dati reali del dossier realizzato dall'Upi nazionale che è stato regolarmente inviato anche ai parlamentari ed è consultabile sul sito della Provincia di Perugia".

La Provincia salvata dalla Consulta. Polli "No a riforme per decreto"

"Il Messaggero", 4 luglio 2013

Terni – "Dichiarando l'illegittimità del decreto-legge Salva Italia, la Corte costituzionale ha fatto giustizia di un metodo sbagliato e che ha prodotto solo danni". Lo ha detto oggi il presidente della Provincia di Terni Feliciano Polli, anche in qualità di membro della direzione dell'Upi nazionale, commentando la sentenza della Consulta sul ricorso presentato da alcune Regioni italiane.

"Non essendoci alcuna motivazione economica, né i requisiti di straordinarietà e urgenza – osserva il presidente – la riforma delle Province per decreto legge non poteva che andare incontro ad una sentenza di questo genere. Non si può infatti decretare d'urgenza una materia complessa come la riforma della pubblica amministrazione che va invece fatta in maniera organica e con i giusti percorsi. Le riforme istituzionali non si fanno per decreto ed il ricorso a scorciatoie ha un costo economico che il paese in un momento così grave non può sopportare. Apprezziamo – ha concluso Polli – le parole del ministro Quagliariello sulla necessità di intervenire attraverso riforme costituzionali che interessino l'intero Titolo V della Costituzione, un metodo serio e concreto per semplificare e razionalizzare la pubblica amministrazione, che oggi costa troppo ed è poco efficiente, e rendere così l'Italia più moderna".

Province, ecco cosa prevede il disegno di legge del Governo Letta

"quindicirighe", 25 luglio 2013

Nascita delle Città Metropolitane a partire dall'1 gennaio 2014, trasformazione delle altre Province in enti di secondo livello, nuova disciplina per le Unione dei Comuni e nessuno stipendio per gli incarichi politici provinciali.
Sono queste le principali novità contenute nel Disegno di legge che sarà approvato dal Consiglio dei Ministri nella mattinata di venerdì 26 luglio.
Il provvedimento punta a svuotare i poteri delle Province in vista dell'abolizione dalla Carta Costituzionale e a ridefinire Unioni dei Comuni e Città Metropolitane. Il testo, presentato dal ministro degli Affari Regionali, Graziano Delrio è stato approvato in prima lettura. Ora dovrà passare all'esame della Conferenza Unificata per poi tornare in Consiglio dei ministri per il via libera definitivo.
La bozza del disegno di legge che istituisce le Città Metropolitane e detta disposizioni sulle Province fino all'entrata in vigore della riforma costituzionale è composta di 23 articoli. Il disegno di legge sì è reso necessario dopo che la Consulta ha rigettato quanto stabilito dal Governo Monti che aveva indicato in un decreto legge le modalità per abolire gli enti provinciali.
DELRIO: "NON SI AZZERA LA DEMOCRAZIA". Un disegno di legge, quello sulle Province, che come spiega il ministro Graziano Delrio "cerca di essere coerente con Il disegno di riforma costituzionale e si ispira a un principio semplificarorio che prevede due livelli di governo: le Regioni e i Comuni. Ai Comuni tutte le funzioni amministrative, alle Regioni le funzioni pianificatorie e legislative e in mezzo l'organizzazione delle aree vaste".
Lo schema di tutta la riforma è immediatamente eseguibile e come conferma lo stesso ministro "può partire a pieno regime già dopo le amministrative del 2014 sia per le Città Metropolitane sia per le Province".
SÌ ALLE CITTÀ METROPOLITANE. Il provvedimento prevede *in primis* la nascita a partire dal prossimo 1 gennaio delle Città Metropolitane che, come previsto dalla Costituzione, sono Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Napoli, Bari e Reggio Calabria. Per quanto concerne Roma è prevista una disciplina speciale in virtù dello *status* di Capitale.
PROVINCE ENTI DI SECONDO LIVELLO. A partire dalla stessa data le altre Province saranno trasformate in enti territoriali di secondo livello. Il disegno di legge prevede che non scompariranno, ma i Consigli provinciali saranno formati dai sindaci e avranno funzioni di area vasta.
PRESIDENTE DELLA PROVINCIA, CONSIGLIO E ASSEMBLEA DEI SINDACI. La bozza del ddl prevede che siano organi delle Province il presidente, il Consiglio

provinciale e l'Assemblea dei sindaci. L'elettorato passivo è attribuito esclusivamente ai sindaci in carica nei Comuni della provincia alla data dell'elezione. L'elezione del presidente della Provincia avverrà su convocazione del sindaco del Comune capoluogo. Ad eleggerlo saranno i sindaci dei Comuni appartenenti alla provincia e i commissari ordinari e straordinari. Il Consiglio provinciale sarà costituito dai sindaci dei Comuni con più di 15mila abitanti, dai presidenti delle Unioni di Comuni della provincia con popolazione complessiva superiore a 10mila abitanti e, fino al compimento del terzo anno dalla data di costituzione del Consiglio stesso, anche dai presidenti delle Unioni dei Comuni.

NESSUNO STIPENDIO PER GLI INCARICHI PROVINCIALI. Nessuna retribuzione per gli incarichi provinciali. La misura riguarda i presidenti delle Province e i consiglieri provinciali. È inoltre prevista la decadenza per chi cessa il mandato di sindaco.

UNIONI DEI COMUNI. Diventano lo strumento prioritario per l'adempimento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni da parte dei piccoli Comuni. L'alternativa della convenzione rimane, ma potrà essere adottata al massimo per un periodo di cinque anni dall'entrata in vigore della legge, dopo di che i Comuni interessati dovranno comunque unirsi.

Depotenziati gli incentivi per tali forme associative. Non è più prevista alcuna forma di agevolazione diretta ai fin i del Patto, ma solo un invito alle Regioni a favorire i processi aggregativi attraverso la regionalizzazione verticale. Saltano anche le premialità ed i contributi aggiuntivi per le fusioni.

Ecco le Province 2.0: dal 2014 compiti ridotti al minimo e via alle città metropolitane. Delrio: in due anni 1 miliardo di risparmi

Eusenio Bruno
"Il Sole24Ore", 26 luglio 2013

Il Governo prova ad andare avanti sullo svuotamento delle Province. Il Consiglio dei ministri ha approvato il disegno di legge che dal 2014 istituisce le Città metropolitane, trasforma le Amministrazioni provinciali in enti di secondo livello con funzioni minime di pianificazione e semplifica la disciplina delle Unioni di Comuni. Si tratta del secondo tassello dopo il Ddl costituzionale varato il5 luglio scorso e volto ad eliminare il termine «Province» dagli articoli 114 e seguenti della Costituzione. Su entrambi i provvedimenti dovrà arrivare l'ok del Parlamento. Per cui il percorso di superamento delle Province è appena all'inizio. *In extremis* è stata inserita anche una norma che avvia il percorso per il taglio degli oltre 3mila enti intermedi tra Comuni e Regioni.

La nuova veste delle Province. L'intervento dell'Esecutivo si è reso necessario dopo che la sentenza 220 della Consulta agli inizi di luglio ha sancito l'illegittimità costituzionale sia dell'articolo 23 del decreto Salva Italia, che trasformava le Province in enti di secondo livello, sia gli articoli 17 e 18 della *spending review*, che prevedevano il taglio di quelle con meno di 350mila abitanti e un'estensione inferiore a 2.500 chilometri quadrati e avviavano le città metropolitane (riforma peraltro congelata dalla successiva legge di stabilità, *ndr*). In attesa della legge costituzionale che sancisca l'abolizione dagli articoli 114 e seguenti della Carta, il Ddl approvato oggi istituisce un ente di area vasta, governato sostanzialmente dai rappresentanti dei Comuni e dotato di poche funzioni di pianificazione. L'unica competenza vera che questi nuovi enti manterranno è quella sulla manutenzione delle strade. E questo sistema sembra destinato a perdurare anche dopo la loro cancellazione dalla Costituzione a meno che le Regioni non decidano di organizzare diversamente sul loro territorio la gestione dell'area vasta.

I nuovi organi provinciali. In questo nuovo sistema scompare la Giunta provinciale; il presidente è un sindaco in carica eletto, con un sistema di voto ponderato, dall'Assemblea dei primi cittadini; il Consiglio provinciale è costituito dai sindaci dei Comuni con più di 15.000 abitanti e dal presidente delle Unioni di Comuni del territorio con più di 10.000 abitanti. La trasformazione si avvia entro 20 giorni dalla data di proclamazione dei sindaci eletti nelle prossime tornate amministrative con l'elezione del nuovo Presidente e l'insediamento del Consiglio. E, dunque, al più tardi nell'estate del prossimo anno.

Al via le Città metropolitane. Nei territori di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bo-

logna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria dall'1 gennaio 2014 nasceranno le Città metropolitane. Che si occuperanno di pianificazione strategica, servizi pubblici, viabilità, trasporti, sviluppo economico e prenderanno il posto delle rispettive Province. Da quel momento comincerà l'iter per l'adozione dei nuovi statuti che dovrà concludersi entro sei mesi. Dall'1 luglio le Città metropolitane saranno infatti effettivamente in carica con i loro tre organi: il sindaco metropolitano, cioè il sindaco del Comune capoluogo che insieme ai primi cittadini di tutti i municipi con più di l5mila abitanti e ai presidenti delle unioni di comuni con più di 10mila abitanti formerà il consiglio metropolitano accanto al quale opererà anche una conferenza metropolitana formata dall'insieme dei sindaci. In alternativa lo statuto potrà prevedere un sistema di elezione a suffragio universale sulla base di una legge elettorale nazionale.
Status speciale per Roma capitale. Sempre a partire dal 2014 nascerà anche la Città metropolitana di Roma capitale che sostituirà sia il Comune che la Provincia di Roma. Fino all'eventuale adesione di ulteriori Comuni, il sindaco di Roma assume le funzioni di sindaco metropolitano e l'Assemblea capitolina assume le funzioni del consiglio e della conferenza metropolitana; si applicano per il resto le altre disposizioni sulle città metropolitane .
Semplificate le Unioni di Comuni. Al tempo stesso il provvedimento prova a mettere ordine nelle tre diverse tipologie di Unioni di Comuni oggi esistenti. Prevedendo ad esempio che tutti i municipi con meno di 5mila abitanti (3mila se montani) si associno per svolgere le loro funzioni fondamentali.
A regime un miliardo di risparmi. All'interno del provvedimento è stata inserita anche una norma che riavvia il percorso di razionalizzazione dei oltre 3.200 enti intermedi che oggi esistono tra Comuni e Regioni. A Confermarlo è stato lo stesso ministro degli Affari regionali, Graziano Delrio. Che ha poi quantificato i possibili risparmi: subito 120 milioni per l'addio agli organi politici, circa 1 miliardo nel giro di un paio d'anni appena la riorganizzazione sarà a regime.
La protesta dell'Upi: Ddl incostituzionale. «È un Ddl incostituzionale quello che il Consiglio dei ministri ha approvato questa mattina per 1'abolizione delle province«. Così Antonio Saitta, presidente dell'Upi, ha commentato in conferenza stampa la decisione del Cdm di approvare disegno di legge sulle Province.

Gattopardi provinciali

"micropolis", XVIII, 7-8, luglio-agosto 2013

La Corte Costituzionale ha dichiarato' illegittima la riduzione delle province a 51, a cui si sarebbero dovute aggiungere 10 aree metropolitane, decretata dal Governo Monti. Non c'è da stupirsi, era un atto dovuto. L'arroganza e l'insipienza erano evidenti, come lo scopo demagogico' della legge. Perfino chi l'aveva proposta sapeva che la suprema Corte l'avrebbe bocciata. I presidenti delle province hanno esultato. Il presidente dell'Upi, Sairra, ha sostenuto che se si vogliono tagliare i costi della politica occorre tagliare i parlamentari, gli sprechi delle Regioni, ecc. Insomma tutto tranne le province. Letta è corso ai ripari e il Consiglio dei Ministri ha approvato un disegno di legge costituzionale che prevede di abolire il termine province dalla Costituzione e lo ha consegnato alle Camere, dichiarando che spera che queste provvederanno celermente. In sintesi: quello che dovevo fare l'ho fatto, adesso ci pensi il Parlamento. La previsione e semplice: anche questa volta non se ne farà niente, a meno che non vada avanti la riforma complessiva della seconda parte della Costituzione, cosa di cui è lecito dubitare. Peraltro, appare possibile che si anticipi con una leggina parte della riforma costituzionale affidata alla commissione dei 42? Il rischio che si profila è una riforma fatta per stralci e quindi pasticciata. In secondo luogo siamo sicuri che tale leggina passerà? Già, perché l'iter, per quanto lo si voglia affrettare, è lungo (due letture dei due rami del Parlamento), e tanto alla Camera quanto al Senato ci sono tenaci anticorpi rispetto ad ogni riforma che riduca strutture ed enti (dopo il deputato o il senatore si può sempre fare il presidente di Provincia). D'altro canto non è così anche per il molesto provvedimento del finanziamento ai partiti, contro il quale i tesorieri di Pdl e Pd annunciano fiera battaglia e prefigurano l'insabbiamento?
Il sempiterno Sposetti, deputato Pd e già amministratore dei Ds, oggi amministratore della fondazione che detiene il patrimonio immobiliare dell'ex Pci, l'ha detto chiaramente, mentre il nuovo tesoriere del Pd è andato in missione in Canada da dove ha importato la proposta del finanziamento a progetto. Insomma se va bene ci vorranno un po' di mesi per approvare la riforma costituzionale, poi altri sei mesi per fare i decreti applicativi, e intanto a primavera si deve votare.
I presidenti delle province umbre, passata la paura (era a rischio la provincia di Terni e appariva evidente come il territorio della nuova provincia di Perugia, coincidendo con quello della regione, ponesse la questione di qualche cortocircuito), hanno ripreso vigore, cantando vittoria. Non si sono neppure scomposti di fronte al disegno di legge proposto da Letta. Guasticchi ha chiaramente irriso al tentativo. Il suo *no pasaran* ha solidi argomenti, bastano pochi incidenti di percorso per far abortire anche le migliori intenzioni. Ciò spiega l'arroganza dei due presidenti. D'altra parte ciò depone a favo-

re di un'ipotesi di scuola: non si può mettere mano ad una riforma istituzionale che non si inserisca in quadro organico, soprattutto in un periodo di dissolvimento dello Stato e di evidente disprezzo dei cittadini nei confronti della classe politica. Tuttavia, a parte le resistenze corporative, la questione rimane in tutta la sua interezza. Sarebbe necessario un dibattito che, forse, a livello centrale non è possibile, ma che nelle diverse ragioni meriterebbe di essere affrontato in modo ordinato, assumendo tutta la complessità del tema. Ciò è particolarmente urgente in regioni squilibrate, anche se piccole, come l'Umbria.

Sono anni che vanno avanti esperimenti di ingegneria istituzionale il cui senso è sostanzialmente quello di rispondere alle sollecitazioni degli apparati centrali, riducendo ed accorpando strutture.

Così è avvento per le comunità montane, per le unità sanitarie locali, per le aziende ospedaliere, per quelle di trasporto. In realtà alla fine la cura si è rilevata peggiore della malattia. L'esempio

più evidente è Umbria Mobilità, con le convulsioni che l'attraversano, attribuite oggi per intero al vecchio consiglio di amministrazione e non al modo in cui è stata portata avanti la liberalizzazione del settore, terreno, su cui peraltro, si tende senza incertezze ad andare avanti. Gli esempi potrebbero estendersi ad altri campi, *in primis* all'insieme delle *public utilities.* Fatto sta che dopo anni di esperimenti la situazione è quella di prima e dal punto di vista dell'efficienza dei servizi forniti e da quello dei costi, Non sarebbe ora di aprire un ampio dibattito sulle possibili soluzioni per quanto riguarda la sostituzione degli enti che esistono, sulla rete dei comuni, sulla qualità dei servizi?

Ci sembra invece che nonostante l'urgenza della discussione, che significherebbe – peraltro – porre sulle gambe la questione dell'autonomia dei territori e ridisegnare il ruolo politico delle istituzioni locali in Umbria, non ci sia nessuna volontà di affrontarla. Troppa fatica. E poi perché? Tanto non cambia nulla.

Questa pubblicazione è stata realizzata con il sostegno di:

FONDAZIONE

CASSA RISPARMIO PERUGIA

FONDAZIONE
CASSA DI RISPARMIO
DI TERNI E NARNI

Non sono stati rivisti dagli autori le sbobinature degli interventi
(al convegno di Foligno del 17 settembre 2012) di:
Carlo Antonini (p. 84)
Domenico Benedetti (pp. 92-93)
Wladimiro Boccali (pp. 55-59)
Giuseppe Boccolini (pp. 82-83)
Francesco De Rebotti (pp. 90-91)
Giorgio Finocchio (pp. 67-68)
Catiuscia Marini (pp. 97-108)
Piero Mignini (pp. 69-70)
Vincenzo Riommi (pp. 94-95)
Donatella Tesei (pp. 73-74)
Alfio Todini (pp. 78-81)
Sandro Vitali (pp. 85-86)

Finito di stampare
presso lo Stabilimento Tipografico "Pliniana"
Viale F. Nardi, 12
Selci Lama (PG)
nel mese di ottobre 2013