

# **Intervento del Presidente Leonardo Carioni all'Assemblea Generale UPL**

**Milano, 15 ottobre 2007 – ore 15.00**

**Sala Consiliare di Palazzo Isimbardi, sede della Provincia di Milano**

-----

Gentili Signore, Signori Presidenti e Signori Consiglieri,

sono onorato di intervenire anche quest'anno, in qualità di Presidente UPL, a questa nostra Assemblea annuale, che sempre più cerchiamo di valorizzare e arricchire.

Ciò è dovuto, oltre che per rispetto dei nostri Consiglieri provinciali, anche per l'operato della Consulta UPL dei Presidenti dei Consigli provinciali, del Coordinatore Roberto Mariani e dei suoi colleghi, ai quali rivolgo un saluto e un ringraziamento particolare per il contributo di straordinaria importanza e qualità che la Consulta, in poco tempo, ha saputo garantire all'Unione Province Lombarde.

Come ricorderete, l'anno scorso sono intervenuti l'Assessore regionale Romano Colozzi e il Presidente di Anci Lombardia Lorenzo Guerini e ci è sembrato opportuno, sull'onda della positiva esperienza, di proseguire nella strada intrapresa di un confronto con autorevoli personalità del mondo istituzionale lombardo.

Per questo motivo è oggi presente, accompagnato dal Dirigente Giovanni Cogliati, il Presidente della Commissione Speciale Statuto della Regione Lombardia, Giuseppe Adiamoli, che ringrazio non solo per la presenza di oggi.

Ho già avuto modo per iscritto di ringraziare il Presidente Adamoli dell'attenzione riservata all'Unione Province Lombarde fin dall'insediamento della Commissione Statuto.

Come noto, infatti, UPL ha sin qui assiduamente assistito ai lavori della Commissione con rappresentanti politici e tecnici – in modo particolare con la Direzione UPL presente dal 2 aprile in sette riunioni su undici della Commissione – che hanno avuto la possibilità di disporre in modo completo e puntuale del materiale prodotto e distribuito nella varie sedute e soprattutto della disponibilità personale del Presidente Adamoli e di tutta la Direzione del Progetto Statuto, con a capo il Direttore Cogliati.

Ricordo inoltre che il Presidente Adamoli ha recentemente incontrato anche una delegazione dei Presidenti dei Consigli provinciali e dunque è attento alle diverse e molteplici istanze delle nostre Province.

Come ho avuto modo di anticipare nella lettera di convocazione dell'Assemblea, tra i temi da discutere oggi, sono particolarmente attuali, da un punto di vista generale degli Enti locali, le questioni istituzionali e finanziarie e, per ciò che riguarda la nostra Regione, il nuovo Statuto della Lombardia e il percorso di federalismo e di regionalismo differenziato, che sarà oggetto di un negoziato con il Governo, il cui inizio è previsto per il 26 ottobre.

Ho inoltre anticipato che gran parte delle riflessioni che, almeno come Presidenti delle Province, riteniamo oggi ancor valide e semmai da approfondire e rendere attuali alla luce, per esempio, del disegno di legge per la Finanziaria 2007 presentato a fine settembre, sono contenute nel documento UPL “Contributo ed osservazioni di UPL al Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2008 – 2010 della Regione Lombardia” del 13 luglio 2007, on line come tutta l’attività di questa Unione.

Proprio su questo punto, l’attività di UPL e la relativa comunicazione, vorrei brevemente soffermarmi, prima di esaminare l’attuale situazione istituzionale a livello nazionale e regionale, con un’analisi che è già stata condivisa questa mattina con i Presidenti delle Province lombarde riuniti in sede di Consiglio Direttivo insieme ai tre delegati della Consulta dei Presidenti dei Consigli provinciali.

L’attività dell’UPL non è solo racchiusa nei numeri, che pure testimoniano una mole di lavoro non indifferente: cinque riunioni di Consigli Direttivi, cinque Consulte dei Presidenti dei Consigli provinciali, venti documenti elaborati, trentaquattro Gruppi di Lavoro, quarantaquattro comunicazioni dei Coordinatori dei Gruppi, cinquantuno comunicazioni del Presidente, sessanta incontri pubblici e un numero ancor più cospicuo di incontri tecnici, in particolare con la Regione Lombardia, che testimoniano una vitalità di approfondimenti e confronti.

Ciò che a mio avviso è più importante è la qualità degli argomenti trattati, dai contributi elaborati sulla situazione finanziaria delle Province a quelli sulla legge regionale sul governo del territorio, sul sistema di istruzione e formazione professionale, sul mercato del lavoro ed in generale su tutto ciò che caratterizza più propriamente la vita delle nostre Province.

Non sono certo io a dover dare un giudizio sul tipo di attività e sui risultati ottenuti, ma se li confrontiamo con quelli di Associazioni, anche a livello nazionale, ben più ambiziose e dotate di strutture e mezzi, in questo caso possiamo dirci soddisfatti! Anche se non ci fermiamo e intendiamo sempre più migliorarci.

Chiusa questa doverosa parentesi, che mi permette di ringraziare i miei colleghi Presidenti di Provincia, i Presidenti di Consiglio e con loro i Consiglieri provinciali, gli Assessori, i Dirigenti e collaboratori, mi corre l'obbligo descrivere brevemente la situazione in cui si trovano oggi le nostre Province.

E' ormai assodato, alla luce della pari dignità costituzionale rispetto a Stato, Regione e Comune, il ruolo della Provincia quale Ente di area vasta, le cui funzioni fondamentali devono essere individuate nella pianificazione territoriale dell'intera provincia, nella pianificazione dello sviluppo economico e nei servizi pubblici di rete, quali la programmazione scolastica, la gestione del mercato del lavoro e della formazione professionale, le politiche culturali e del turismo.

Non intendo assolutamente entrare nello polemica, a dir poco stucchevole, sull'utilità delle Province, sarebbe troppo facile ricordare come il livello provinciale, che piaccia o no, sia ben voluto dalla gente e sia persino riconosciuto da alcuni "nemici storici" delle Province, che quando pubblicano gli esiti di sondaggi sui costi della politica e sugli sprechi, sono costretti a riconoscere che la percezione dei cittadini è rivolta a ben altri livelli.

Apro e chiudo una parentesi. Ho avuto i complimenti da un Ministro che è venuto poco tempo fa a Como per prendere visione delle infrastrutture, parlo del Ministro Antonio Di Pietro, che ha ringraziato la Provincia di Como che, come fanno tante altre Province, sta progettando un tratto di strada statale, mettendo quindi a disposizione danari della Provincia insieme a quelli della Camera di commercio di Como per fare la progettazione.

Il Ministro ha ringraziato la Provincia e poi l'ho sentito in televisione da Vespa dire "le Province andrebbero eliminate". Mi sono permesso il giorno dopo di mandargli una e-mail amichevole per confrontarci un po'.

Questo secondo me è perché ci sono Province e Province, poi lo andremo a spiegare meglio, Province da un milione di abitanti e Province da 140.000 abitanti che vogliono creare. Sta a noi valutare politicamente e cercare di porre la giusta attenzione.

Ritengo doveroso affermare che le funzioni e i compiti attribuiti, sono svolti dalle undici Province lombarde utilizzando al meglio le risorse disponibili pur nella limitatezza delle stesse, dando comunque prova di un'alta capacità d'investimento nello sviluppo dei propri territori, anche operando su materie delegate non interamente finanziate; le Province lombarde sono, a mio parere, la dimostrazione dell'utilità di un livello intermedio di governo capace di coniugare le istanze dei territori e dei Comuni con una più larga visione omogenea regionale e, mediante una "governance" partecipata, di rispondere efficacemente al dettato costituzionale.

Da ciò discende la necessità inderogabile di addivenire da subito ad un compiuto federalismo fiscale, secondo le linee indicate nel documento sui principi fondamentali sottoscritto nel febbraio 2005, ai sensi dell'Intesa Interistituzionale fra Regione Lombardia, ANCI Lombardia, UPL e UNCEM del 25 luglio 2003, avvertito che è non più procrastinabile nel tempo il mantenimento dell'attuale sistema finanziario di ripartizione e assegnazione delle risorse, che provoca ormai distorsioni evidenti.

La situazione finanziaria attuale, infatti, è sempre più complessa; per quel che riguarda le entrate, i trasferimenti statali e regionali rimasti invariati dall'anno 2000 offrono infatti attualmente una copertura finanziaria insufficiente a sostenere le spese per le funzioni delegate e trasferite dallo Stato e dalla Regione Lombardia; inoltre gli attuali tributi non sono in grado di garantire una crescita del bilancio provinciale, anzi spesso sono in lieve ma costante diminuzione.

Il mio stipendio, che piaccia o no, è del 10% inferiore allo stipendio che il mio predecessore 10 anni fa percepiva in Provincia a Como. Questo non è solo il mio caso, ma anche il caso di tanti Presidenti e tanti Assessori.

Per ciò che concerne la spesa, il Patto di stabilità ripropone il meccanismo previsto per il 2007 con alcune modifiche che non eliminano i nodi rappresentati dal mantenimento della base di calcolo del triennio 2003/2005, facendo permanere i problemi di casualità degli obiettivi (penalizzando, di fatto, chi è stato virtuoso in quegli anni) e dalla sostituzione ai saldi di cassa e competenza, del saldo di competenza misto che attenua solo leggermente gli obiettivi impossibili da raggiungere per chi nel triennio 2003/2005 ha avuto un saldo positivo di cassa e competenza.

Pertanto, in attesa del federalismo fiscale a regime, è necessario un sistema di entrate provinciali che sia coerente con l'attuale esercizio di competenze e funzioni e che consenta un corretto sviluppo delle attività.

Anche grazie all'approfondita analisi compiuta dai nostri Ragionieri Capo, abbiamo formulato una serie di proposte sia per il versante delle entrate che per modificare la base di calcolo del Patto di stabilità.

In effetti, la nuova disciplina del Patto di stabilità, così come contenuta nel disegno di legge presentato a fine settembre, contiene alcune disposizioni particolarmente pesanti e incongruenti.

E' nostra ferma intenzione, al di là di precise modifiche, richiedere anzitutto di disapplicare le sanzioni per il mancato raggiungimento degli obiettivi del patto 2007, limitando l'eliminazione della sanzioni almeno per quegli Enti che hanno raggiunto l'obiettivo di competenza nel 2007 e che partono da saldi cassa positivi, considerando che anche la nuova finanziaria riconosce che il meccanismo 2007 non è giusto soprattutto nei confronti degli enti con saldo di cassa positivo.

Per quanto riguarda i rapporti finanziari con la Regione Lombardia, a nostro parere occorre riproporre le richieste già avanzate nel documento del 13 luglio e in una mia recente lettera del 1° ottobre:

- riallineamento effettivo e non compensativo dei trasferimenti finanziari della Regione (nonché dello Stato) a copertura totale dei costi di esercizio delle funzioni trasferite e/o delegate, in ragione del tasso di inflazione registrato nel periodo 2000-2006, con indicizzazione dei nuovi importi così calcolati per gli anni 2008-2009-2010 sulla base dell'inflazione programmata;
- pagamento della quota di IVA sul TPL direttamente a carico di Regione Lombardia, come avvenuto regolarmente fino al 31 dicembre 2006 e che invece non è stata pagata a partire dal 1° gennaio 2007;
- pagamento delle risorse per la formazione professionale, il personale dei CFP trasferiti, il saldo dell'anno formativo, l'acconto 2007-2008, il demanio idrico, il saldo APT ed altri fondi (biblioteche, ecc);



- applicazione, con riferimento ai trasferimenti regionali per gli anni 2007, 2008 e 2009 a favore delle Province lombarde, del principio di cui alla L. 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, comma 682, in base al quale tali trasferimenti sono convenzionalmente da considerare, per competenza (accertamenti) e per cassa (riscossioni in conto competenza) in misura pari agli importi indicati negli specifici atti regionali di assegnazione a ciascuna Provincia (come deliberato nel frattempo, per esempio, dalla Regione Veneto con DGR n. 2360 del 31 luglio u.s. - All. 3 – e recentemente dalla Regione Liguria).

Per quanto riguarda propriamente la Regione Lombardia, sono grato al Presidente Adamoli di aver accolto la richiesta di partecipazione di un rappresentante UPL ai lavori della Commissione, che ha garantito la costante informazione sullo stato dei lavori a Presidenti, Giunte e Consigli provinciali.

In questa occasione, ribadisco la volontà delle Province lombarde di contribuire al processo di costruzione della Costituzione lombarda che si ritiene dovrà prevedere, in linea con quanto sta emergendo a livello nazionale, un ruolo forte delle Province nel governo del territorio e nella programmazione dei servizi.

Auspico che nel definire la forma di governo regionale e il sistema elettorale, sia garantita l'elezione in Consiglio regionale di rappresentanti espressione delle circoscrizioni elettorali di tutte e dodici (dal 2009) le Province lombarde e la previsione di modalità idonee a garantire un'equilibrata presenza femminile negli organi regionali coerentemente con le politiche di genere e di pari opportunità.

Confermo la piena adesione all'istituzione del Consiglio delle Autonomie locali (di seguito CAL) nell'ottica dell'attuazione dell'articolo 123 della Costituzione, che superi definitivamente l'attuale Conferenza regionale delle Autonomie;

Il CAL deve consentire un'effettiva sede di confronto tra Regione ed Enti locali territoriali, (Comuni – Province – Città Metropolitane), garantendo la presenza dei Presidenti delle Province lombarde, una rappresentanza dei Consiglio provinciali e dell'Unione Province Lombarde.

Il CAL, dotato di uno specifico organo tecnico di supporto di propria emanazione, dovrà esprimersi con pareri obbligatori su ogni progetto o disegno di legge regionali attinente sia alla sfera della sussidiarietà verticale sia alle materie riferite alle competenze degli Enti locali territoriali.

Nel caso di dissenso dal parere espresso dal CAL dei competenti organi regionali, statutariamente dovrà essere garantito l'obbligo di motivazione e, se del caso, un'approvazione a maggioranza qualificata.

Per ciò che concerne la rappresentanza delle autonomie funzionali e sociali, riteniamo indispensabile che la Regione mantenga e implementi modalità di consultazione permanente con funzioni simili a quelle del CAL attinenti alle sfera della sussidiarietà orizzontale; in tal senso possono essere pure previste modalità di lavoro e decisioni e pareri comuni alle due rappresentanze.

Nel concludere la mia relazione, ritengo opportuno e significativo condividere l'impegno della Regione Lombardia ad affrontare con il Governo e il Parlamento

l'attuazione del regionalismo differenziato previsto dall'art. 116 , 3° comma della Costituzione, presentando adeguate proposte nelle materie indicate nella risoluzione a suo tempo adottata, su cui è stato aperto un confronto con la Conferenza regionale delle Autonomie l'8 ottobre u.s.

Va pure ricordato che in tale seduta è stato approvato all'unanimità il documento "La Lombardia per il rilancio di Malpensa, leva irrinunciabile per la competitività italiana" sottoscritto dalle Province, che lo condividono e ritengono indispensabile preservare le caratteristiche di hub dell'aeroporto, in un integrato sistema aeroportuale lombardo.

In relazione al dibattito in corso in Consiglio regionale per le ulteriori modifiche della legge regionale per il governo del territorio (l.r. n. 12/2005) ed al confronto avviato con l'Assessore regionale Davide Boni e il Presidente della V Commissione Consiliare Marcello Raimondi, mi sembra opportuno ribadire quanto contenuto nel documento illustrato dal Consiglio Direttivo UPL all'Assessore Boni nell'incontro di Bergamo del 26 settembre scorso.

Mi riferisco in particolare a insediamenti e infrastrutture di portata sovracomunale, perequazione e compensazione, programmi integrati di intervento e sportello unico, ambiti agricoli, nonché la necessità di un chiarimento normativo in merito all'organo provinciale competente alla valutazione di compatibilità degli strumenti urbanistici al PTCP.

In conclusione, ricordo che questa nostra Assemblea è convocata anche in funzione dell'Assemblea Generale dell'Unione delle Province d'Italia, in programma a Firenze dal 22 al 24 ottobre p.v.

A mio parere, è quanto mai opportuno chiedere all'UPI di tenere in particolare considerazione le istanze lombarde, di farsene carico e di attivare rapide ed adeguate iniziative con Governo e Parlamento, coinvolgendo direttamente anche le amministrazioni lombarde.

Del resto, come abbiamo rilevato questa mattina su iniziativa di alcuni Presidenti, in particolare del Presidente Valerio Bettoni, siamo molto preoccupati e indignati nel registrare come nel crescente clima di antipolitica si tenda ad alimentare una delegittimazione delle istituzioni locali anche da parte di quanti traggono forte giovamento dalle rinnovate azioni di governo dei territori.

Il paradosso è che chi propone l'abolizione delle Province richiede contestualmente interventi sulle infrastrutture della mobilità, sulla riqualificazione scolastica, sulla competitività dei servizi di pubblica utilità, sulla promozione dell'innovazione tecnologica, sull'esigenza di "fare sistema" per vocazione territoriali o distretti industriali, insomma proprio sulle questioni e le competenze su cui le province sono connaturalmente impegnate e preposte.

E' davvero giunto il momento che la nostra Unione faccia sentire forte la propria voce, proprio in nome dell'efficienza e dell'efficacia che le Istituzioni Locali hanno

assunto negli ultimi anni per essere al centro del governo dei propri territori, che hanno specificità ed esigenze riorganizzative non altrimenti governabili.

Basandomi sulla nostra esperienza, abbiamo provato a definire una valutazione su quanto le Istituzioni Provinciali siano cambiate e come il loro ruolo sia decisivo nel governare questioni che possono avere adeguate soluzioni sulle dimensioni ottimali del c.d. “area vasta”.

Questa valutazione spero possa essere da voi condivisa ed arricchita da ulteriori motivazioni perché “non si è soli” davanti alla priorità dei problemi che sono simili in tutte le Province della Lombardia.

E’ un contributo di riflessione iniziale per assieme presentare un documento all’imminente congresso nazionale dell’UPI che rilanci la considerazione e il serio impegno che le Province hanno assunto e stanno conducendo per la modernizzazione del Paese.

Mi aspetto che della Lombardia, ancora una volta, possa nascere un’iniziativa di forte rilievo perché Comuni e Province possano proseguire nella ricerca di ulteriori forme di autonomia e responsabilità in una condivisione più serena e reale del concreto ed efficace ruolo che esse svolgono sia per il governo del territorio sia per difendere la credibilità delle istituzioni democratiche.

Milano, 15 ottobre 2007

Leonardo CARIONI