



CONSIGLIO COMUNALE

**Mozione n. 694/2010 approvato dal Consiglio comunale
nella seduta del 22 novembre 2010
“costituzione degli organi provvisori della città metropolitana “**

IL CONSIGLIO COMUNALE

- attesa l'importanza** della dimensione metropolitana per la risoluzione dei problemi e per il sostegno delle prospettive di sviluppo sostenibile della città di Firenze;
- atteso** che per iniziativa della Commissione Affari Istituzionali del Consiglio Comunale di Firenze, in collaborazione con l'Anci Toscana, l'11 febbraio si è svolto un ampio e approfondito convegno di studi in materia;
- considerato** quanto sancito dalla normativa vigente, con riferimento all'art.23 della legge 42/2009 (legge delega per il federalismo fiscale) e cioè la definizione di Firenze tra le nove città metropolitane previste nelle regioni a statuto ordinario;
- **richiamato** che è in corso di esame di fronte al Parlamento il DDL governativo che tratta delle competenze degli enti locali, e tra questi delle competenze della città metropolitana;
- sottolineato** come l'istituzione di detta città metropolitana possa essere avanzata congiuntamente dal Comune e dalla Provincia, ovvero dal Comune capoluogo e da almeno il 20% dei Comuni della Provincia interessata (purché rappresentino almeno il 60% della popolazione);
- ricordato** come nel frattempo i Comuni di Sesto, Campi Bisenzio, Signa e Calenzano abbiano dato vita alla “Città della Piana” con l'intenzione, tra l'altro, di armonizzare i rispettivi piani strutturali e come tale fatto induca il Comune di Firenze ad intensificare la sua azione per affermare il suo ruolo nella dimensione metropolitana;
- ricordato altresì** come la Provincia di Firenze si stia impegnando per la costituzione di un'area metropolitana che comprenda le tre province di Firenze, Prato e Pistoia, ipotesi che non confligge con quella della costruzione di un'area metropolitana;

INVITA IL SINDACO E LA GIUNTA COMUNALE

a promuovere i necessari contatti con l'amministrazione provinciale e con i comuni interessati per rivolgere al Governo la necessaria istanza per garantire Firenze fra le città metropolitane, attuando le procedure previste, e a riferire in merito al Consiglio Comunale .

Palazzo Vecchio, 22 novembre 2010

Valdo Spini

Presidente della Commissione Affari Istituzionali del Consiglio comunale di Firenze

Audizione presso la Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica

29/XI/2010

I problemi della città metropolitana di Firenze

Non c'è più ormai problema, infrastruttura o azione programmatica che riguardi le cittadine e i cittadini fiorentini che non abbia una dimensione metropolitana. Da un lato Firenze ospita strutture di ogni tipo che hanno influenza sovra comunale se non regionale, dall'Ospedale di Careggi, all'Università degli Studi, alla sede della Provincia o a quella della Regione e così potremmo continuare in un lungo elenco dei centri di attrazione. Dall'altro, è la stessa area metropolitana fiorentina ad attrarre cittadini di Firenze in strutture come gli ospedali di Torre Galli o di Ponte a Niccheri, o per l'Università al Polo Scientifico di Sesto, per non parlare dell'aeroporto, un'infrastruttura fondamentale, che insiste sui comuni di Sesto e di Campi Bisenzio, senza trascurare i grandi centri commerciali esterni alla città.

Soprattutto ormai i cittadini e le cittadine non percepiscono più una differenza, una soluzione di continuità passando un confine comunale che questo sia sulla via di Scandicci o sulla via Pratese, o sulla via Pistoiese o dalla via Reginaldo Giuliani e la via Sestese alla via Antonio Gramsci e così via. Si può dire che molti confini amministrativi non appartengono più alla vita quotidiana reale dei loro abitanti. Se vogliamo vivere realmente nel nostro tempo, dobbiamo prenderne atto e non illuderci di vivere ancora nel passato.

Dal punto di vista urbanistico, la stessa elaborazione del nostro Piano Strutturale (e quello degli altri comuni dell'area fiorentina) non può non collocarsi in una prospettiva metropolitana per concretizzare realmente le sue scelte. Vi sono evidenti inferenze reciproche.

Non parliamo poi dei servizi, dai trasporti (la stessa tramvia), ai rifiuti, all'acqua, al gas, all'elettricità all'energia in genere, dove si assiste ad una irrazionale differenziazione di aree di competenza che andrebbe ricondotta ad unità per evidenti motivi di razionalità ed economicità.

Del resto il tema della città metropolitana sta da circa sessanta anni nel nostro dibattito politico ed urbanistico, almeno da quando il Sindaco Mario Fabiani fece la sua proposta di Piano Regolatore Generale del 1951 che individuava come ambito di riferimento necessario tredici comuni dell'area fiorentina.¹

Non è questa la sede per fare la storia dei tentativi più fortunati o più sfortunati di realizzare una struttura istituzionale democratica, adeguata a gestire una realtà di fatto di

¹ Firenze, Bagno a Ripoli, Calenzano, Campi Bisenzio, Fiesole, Impruneta, Lastra a Signa, Pontassieve, Prato, Scandicci, Sesto Fiorentino, Signa e Vaglia.

questo genere e dei dibattiti, e talvolta dei contrasti anche vivaci, che si sono verificati e succeduti nel tempo. Non sarebbe certamente sufficiente il tempo di questa comunicazione.²

Limitiamoci a registrare l'impegno di questa consiliatura comunale che l'11 febbraio scorso ha organizzato, per iniziativa della commissione che mi onoro di presiedere, un importante convegno di studi in materia, con la partecipazione, per quanto riguarda il nostro ente, del Sindaco Matteo Renzi e del presidente del Consiglio Comunale Eugenio Giani nonché del presidente della provincia Andrea Barducci e dell'allora assessore regionale Agostino Fragai, nonché del dr. Claudio Tucciarelli Capo Dipartimento per le Riforme istituzionali

della Presidenza del Consiglio dei ministri.

La nostra stessa commissione ha realizzato un'imponente mole di audizioni, sia di esponenti istituzionali sia di esponenti della società civile e produttiva, e ha svolto, lo scorso 22 Settembre, una proficua riunione congiunta con la speciale commissione costituita in seno al Consiglio Provinciale di Firenze, presieduta da Federico Tondi, in vista di una riunione congiunta dei due Consigli Comunale e Provinciale in una data da stabilirsi a breve.³

Guardiamo allora avanti, all'oggi e al domani con tutto l'impegno che ci può derivare dalla volontà di fare qualcosa d'importanza veramente storica per il nostro territorio.

Il nuovo testo del Titolo V della Costituzione e la legislazione vigente

Il nuovo testo del Titolo V della nostra Costituzione sancisce all'art.114 che "la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città Metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato" (così ha voluto la legge costituzionale n.3/2001).

Già la legge 142 del 1990 (quindi ben venti anni fa) prevedeva l'individuazione di nove aree metropolitane (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari e Napoli). Questo per le regioni a statuto ordinario, lasciando impregiudicato quanto sarebbe avvenuto nelle regioni a statuto speciale.

Molto recentemente è intervenuta una ulteriore, importante, disposizione di legge. Si tratta della legge n.42 del 2009, (legge di delega per l'attuazione del federalismo fiscale) che all'art.23 si occupa esplicitamente delle città metropolitane proponendone metodi di costituzione e scadenze. Il legislatore statale si propone di consentire da subito l'avvio della procedura di prima istituzione del nuovo ente (e ciò anche nelle more dell'approvazione di un'apposita legge riguardante le funzioni fondamentali, gli organi di governo e il relativo sistema elettorale).

Tale procedura può avviarsi in due modi:

² Nella precedente consiliatura comunale, l'8 gennaio 2007 il Comune di Firenze ha sottoscritto un Protocollo d'Intesa con i comuni di Bagno a Ripoli, Calenzano, Campi Bisenzio, Fiesole, Impruneta, Lastra a Signa, Pontassieve, Scandicci, Sesto Fiorentino e Signa col quale si istituiva la Conferenza dei Sindaci per la Città metropolitana.

³ Tutti questi atti sono visibili sul sito del comune di Firenze www.comune.firenze.it, nella sezione relativa alla stessa Commissione Affari Istituzionali del Consiglio Comunale.

a) la proposta di istituzione può essere avanzata congiuntamente dal Comune capoluogo e dalla Provincia;

b) dal Comune capoluogo insieme e ad almeno il 20% dei Comuni della Provincia interessata (i quali complessivamente rappresentino almeno il 60% della popolazione), ovvero dalla Provincia insieme ad almeno il 20% dei Comuni della Provincia medesima, che rappresentino, anche in questo caso, almeno il 60% della popolazione.

La proposta deve necessariamente contenere innanzitutto la perimetrazione della Città metropolitana (la quale deve comprendere, secondo il principio della continuità territoriale, almeno tutti i Comuni proponenti); si precisa peraltro (elemento estremamente importante) che il territorio metropolitano deve coincidere con quello di una Provincia o di parte di essa. In secondo luogo, deve contenere l'articolazione interna in Comuni e una proposta di statuto provvisorio, che individui le forme di coordinamento dell'azione complessiva del nuovo ente e disciplini le modalità per l'elezione o l'individuazione del Presidente del Consiglio provvisorio (composto, ai sensi del c.5, lett. b, da tutti i Sindaci dei Comuni che fanno parte della Città metropolitana e dal Presidente della Provincia). Una volta così definita, la proposta è sottoposta al parere della Regione interessata (che va espresso entro il termine di 90 giorni) e successivamente a referendum in ambito provinciale (con la previsione di un quorum di partecipazione pari al 30% degli aventi diritto al voto, nel caso in cui il parere della Regione sia negativo).

L'ultima fase della procedura è rappresentata dall'adozione da parte del Governo, a ciò appositamente delegato, di decreti legislativi istitutivi della Città metropolitana, in conformità alla proposta approvata dal referendum (il cui procedimento di indizione e svolgimento era rimesso ad un regolamento governativo da adottarsi entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge). Tali decreti, oltre a recepire la proposta, sono chiamati tra l'altro ad istituire l'organo rappresentativo, rappresentato dal già richiamato "Consiglio provvisorio della Città metropolitana", nonché a definire, ai fini delle disposizioni concernenti le spese e l'attribuzione di risorse finanziarie, le funzioni fondamentali dell'ente, provvisoriamente identificate in quelle della Provincia, nonché in quelle inerenti la gestione del territorio, la tutela ambientale, lo sviluppo economico con particolare riferimento al mercato del lavoro.

Come ha rilevato al nostro convegno del febbraio scorso il Prof. Paolo Caretti, "l'aspetto forse più rilevante, di questa normativa transitoria è rappresentato dal fatto che, l'eventuale adozione del decreto legislativo di costituzione della Città metropolitana non comporta affatto l'automatica e contestuale soppressione della Provincia di riferimento (che è invece prevista solo al momento dell'insediamento degli organi ordinari della Città metropolitana, che saranno individuati dalla legge che ne deve dettare la disciplina a regime). Si tratta di un elemento che sembra mutare significativamente la natura dell'ente che risulterebbe istituito a seguito della procedura prima descritta. Non già, da subito, un ulteriore ente locale, o meglio non ancora un ente locale in senso proprio (come tale sostitutivo innanzitutto della Provincia), ma qualcosa di diverso: una sorta di cooperazione, riferita a certe funzioni di area vasta, non più realizzata attraverso specifici accordi o protocolli d'intesa, ma di carattere generale e istituzionalizzato in una forma intermedia, che prelude ad un successivo livello stabile e compiuto (e a quel punto con

effetti sostitutivi). Se questa interpretazione è corretta, essa chiarisce anche il significato complessivo della richiamata disciplina transitoria e precisamente quello di introdurre ulteriori elementi di flessibilizzazione del modello di Città metropolitana rispetto alla disciplina sin qui stabilita dalla legge dello Stato (la legge n.265/1999): non solo facoltatività della sua istituzione, non solo valorizzazione massima dell'iniziativa " dal basso", ma introduzione di una fase sperimentale volta a consolidare sia forme di cooperazione già previste nell'ambito dell'area metropolitana dalla legge n.265, (spesso già messe in campo in ambito regionale), e al tempo stesso sperimentare, anche dal punto di vista politico, l'impatto di un governo metropolitano su equilibri e assetti consolidati. Una sperimentazione, sembrerebbe di capire, ritenuta utile per gli enti locali interessati, ma anche per il legislatore nazionale, che pare attendersi dall'avvio di questa fase sperimentale utili indicazioni ai fini della predisposizione di una disciplina a regime, che difficilmente potrebbe essere immaginata in astratto e senza adeguate verifiche empiriche, sul campo.Un passaggio utile e assai meno traumatico rispetto a quanto sin qui percepito come effetto della nascita dell'ente metropolitano".

Se le cose stanno così il Governo va richiamato all'attuazione dei decreti di sua competenza ed in particolare deve esprimere alle realtà interessate la sua volontà di procedere.

Città metropolitana e nuova legge sugli Enti locali

Mentre al momento nessuna delle realtà territoriali interessate del nostro paese sembra avere ancora intrapreso questo percorso, continuano a scorrere le lancette dell'orologio dei meccanismi stabiliti dalla legge delega sul federalismo fiscale. Entro il 20 Maggio 2011 dovrà essere emanato il decreto legislativo sulle modalità di finanziamento delle città metropolitane.

Nel frattempo, non dobbiamo dimenticarlo, si sta svolgendo l'iter parlamentare dell'approvazione di quello che viene definito in gergo come il nuovo TUEL (testo unificato delle autonomie locali), cioè l'A. C. 3118, approvato da quel ramo del Parlamento e trasmesso nel luglio scorso al Senato dove è diventato l'A. S. n. 2259 "Ordinamento degli Enti locali". E' naturale che anche questo testo, più noto sotto il nome di Carta delle Autonomie, ove approvato, costituirebbe un momento importante del quadro di riferimento delle città metropolitane per cui chiediamo agli Onorevoli senatori di dare l'attenzione necessaria a questo aspetto del problema.

Le più importanti città, Roma, Milano la stessa Venezia, hanno preferito puntare su leggi o provvedimenti speciali, come Roma Capitale, Legge speciale per Venezia, Expo 2015 per Milano. In tal senso ricordiamo che nella data, così significativa per la nostra unità nazionale, del 20 settembre, si è insediata a Roma quell'Assemblea Capitolina che simboleggia lo status conseguito da quella città per effetto dei provvedimenti di legge che si sono succeduti per Roma Capitale.

Ma Firenze ha bisogno di mettere in moto quella legge. Ha bisogno di essere riconosciuta come grande città metropolitana del nostro paese con tutte le prerogative e i supporti che

ne possono derivare e credo che lo stesso valga per le altre città interessate. E proprio ieri, 22 novembre, il Consiglio comunale ha approvato, all'unanimità, la mozione in allegato.

Le altre iniziative in campo

Sappiamo bene che vi sono in campo, nel nostro territorio, altre iniziative di ricomposizione. La provincia di Firenze, per iniziativa del suo presidente, Andrea Barducci, si propone di realizzare una provincia unica con quelle di Prato e di Pistoia. Abbiamo audito dalla viva voce del presidente della provincia di Prato, Lamberto Gestri, come questa prospettiva non sembri abbracciata dal suo ente, che tiene alla sua autonomia, mentre l'esigenza di non essere emarginata alle grandi scelte dell'area metropolitana è sembrata prevalente nel Presidente della Provincia di Pistoia, Federica Fratoni. Per la verità tutti e tre i Presidenti hanno espresso la precisa volontà di collaborare pienamente sul piano funzionale, dei contenuti, aldilà delle forme istituzionali che verranno ad affermarsi.

Va ribadito con molta chiarezza che l'istituzione della città metropolitana a norma della Costituzione e della legge nazionale vigente non è in contrasto con la prospettiva della provincia unica Firenze, Prato e Pistoia. La sua costituzione non è nelle nostre mani, ma, ove fosse praticabile, la condividiamo. Tra l'altro, essa risolverebbe il problema di quei comuni dell'attuale provincia di Firenze che, esterni alla cintura della città metropolitana propriamente detta, non dovessero trovare opportuna, per loro libera scelta, la collocazione nella città metropolitana fiorentina, il che pare, ad esempio, il caso dei comuni del circondario dell'empolese che non abbiamo peraltro ancora audito.

Una riprova che non esiste questo contrasto è data dal fatto che la Commissione del Consiglio Provinciale che noi abbiamo incontrato si chiama esplicitamente "Commissione speciale per la città metropolitana", un nome non certo equivoco, e che in essa sono presenti i vertici istituzionali e politici di quel Consiglio.

Né la prospettiva della città metropolitana contrasta in alcun modo con quanto viene facendo la Regione Toscana, che aveva individuato a suo tempo, e cioè con una delibera del Marzo 2000, precedente quindi all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della costituzione, come area metropolitana fiorentina le tre province di Firenze, Prato e Pistoia e che recentemente (19 Agosto u.s.) ha visto la firma di un protocollo d'intesa per l'istituzione della Conferenza dell'Area metropolitana Firenze - Prato - Pistoia e la costituzione di un tavolo permanente il 20 settembre u.s.

Quello che riaffermiamo è che non esiste contrasto, anzi, si può stabilire una più efficace ed efficiente sinergia tra la costituzione della città metropolitana e le collaborazioni istituzionali stabilite o da istituire per l'area metropolitana fiorentina.

E' quindi giunto il momento che il governo nazionale venga richiamato alle sue responsabilità in ordine al processo di attuazione delle città metropolitane. Un'iniziativa che parta dal nostro territorio, dal comune di Firenze, dalla Provincia e dai comuni interessati sarebbe in questo senso non solo di utilità per noi ma anche farebbe cultura nazionale aprendo concretamente la strada al futuro delle città metropolitane.

Il 21 maggio 2011, data entro cui deve essere emanato il decreto legislativo sulle modalità di finanziamento delle città metropolitane, è molto vicino.

Spetta al Governo indicare con chiarezza che procedere alla costituzione delle città metropolitane corrisponderà alla possibilità di ricevere incentivi finanziari adeguati.