IL RISCATTO DELL’ISTITUZIONE PROVINCIA

Risparmi inesistenti per una riforma bocciata dalla volontà popolare. Dalla mancata abolizione alla rinascita democratica.

A cura di Maurizio Romanato

1 - INQUADRAMENTO STORICO E FUNZIONI - Le Province entrano nell’ordinamento nazionale nel 1859 quando Urbano Rattazzi con la legge 23 ottobre 1859 n. 3702, propone un assetto amministrativo comprendente province, circondari, mandamenti e comuni, mutuando per il Piemonte e il Lombardo-Veneto gli istituti francesi. Con l’acquisizione di nuovi territori prima e dopo la costituzione del Regno d’Italia (17 marzo 1861), l’assetto viene esteso a tutto il territorio nazionale. Nel 1946, con l’istituzione della Repubblica, i costituenti confermano le province, annoverandole tra i soggetti componenti l’ordinamento pur aggiungendo le Regioni, istituite nel 1970. Con la riforma Bassanini (la legge delega n. 59/1997) e l’attuazione del federalismo amministrativo si trasferiscono nuove funzioni alle Province: - manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici e messa in sicurezza e a norma degli impianti; - costruzione di nuove scuole; - spese di amministrazione. Il successivo decreto attuativo (D.Leg. 112/1998) conferisce ulteriori competenze relative alla programmazione dell’offerta formativa e alla pianificazione della rete scolastica. Il sostanziale rilancio delle amministrazioni provinciali, le cui funzioni erano state compresse dalla nascita delle Regioni, prevedeva il trasferimento di competenze prima riservate allo Stato o alle Regioni, in adesione al principio di sussidiarietà, tra cui: - la definizione e rispetto del bilancio provinciale annuale protezione civile (attuazione dei piani regionali e predisposizione dei piani provinciali prima spettanti alla Prefettura); - trasporti (con attribuzioni prima riservate alla Motorizzazione civile) che si affianca alla costruzione e manutenzione della rete stradale provinciale; - autoscuole (autorizzazioni, vigilanza, consorzi, esami di idoneità per gli insegnanti); - imprese di revisione e riparazione di autoveicoli; - rilascio di licenze per autotrasporto ed albi provinciale degli autotrasportatori. L’assetto delle competenze era definito con il TUEL (D.Lgs. 267/2000) che all’art. 19 prevedeva: «Spettano alla provincia le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nei seguenti settori: a) difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità; b) tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche; c) valorizzazione dei beni culturali; d) viabilità e trasporti; e) protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali; f) caccia e pesca nelle acque interne; g) organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore; h) servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale; i) compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado e artistica e alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale; l) raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali. Oltre a un ruolo operativo, alla Provincia era affidato un ruolo di programmazione perché essa, in collaborazione con i comuni e sulla base di programmi dalla stessa proposti, promuove e coordina attività, nonché' realizza opere di rilevante interesse provinciale sia nel settore economico, produttivo, commerciale e turistico, sia in quello sociale, culturale e sportivo. La gestione di tali attività ed opere avviene attraverso le forme previste dal presente testo unico per la gestione dei servizi pubblici locali».

2 - LE TESI ABOLIZIONISTE - La crisi economica dal 2008 in avanti trova un facile capro espiatorio nelle Province, nel frattempo aumentate di numero a seguito dell’accoglimento di richieste a livello locale tendenti a creare nuovi enti. Alcuni compiti relativi ai servizi erano stati nel frattempo assegnati a enti di secondo grado come consorzi e aziende speciali. E i governi italiani, nel tentativo di trovare un capro espiatorio alle inefficienze amministrative, indicano nelle province il “peggiore dei mali”. Da qui una campagna per la loro abolizione che trova diverse sponde in entrambi gli schieramenti politici che allora si fronteggiavano in una sorta di bipolarismo politico, sia pure imperfetto.

L’abolizione delle Province è un capitolo importante del programma di governo del Pdl già nel 2008, cioè dieci esatti anni fa: «C’è un solo punto nel programma elettorale in cui ho difficoltà serie con gli alleati e questo perché la Lega ha una posizione molto ferma», ammise l’allora premier Silvio Berlusconi. Pure lui, che ai tempi era fortissimo, non riesce a toccarle. Lo fa invece il suo successore Mario Monti, impegnato in una politica di rientro economico. Aiutato dalla pressione della Ue sull’idea di una “spending review” per ridurre i livelli di governo del territorio, su suggerimento della Bce giunto ancora nel 2010, nel corso del suo breve governo l’ex Rettore della Bocconi, oggi senatore a vita, fa approvare al Parlamento l’abolizione delle Province.

La miniriforma del Governo Monti prevede in prima battuta la riduzione del numero delle province, costringendo all’accorpamento quelle di piccola dimensione territoriale o con popolazione inferiore ai 350mila abitanti, riforma mai entrata in vigore. Il testo, però, della legge di abolizione conteneva un errore grave perché andava a toccare un tema costituzionale: “Non è materia che si può disciplinare con un decreto legge”, scrisse la Corte costituzionale quando gli annullò quell’atto.

L’ultimo clamoroso tentativo di cancellare le Province è posto in atto da Matteo Renzi. “Vado avanti come un rullo compressore”, diceva il 3 aprile del 2014, in piena fase di “rottamatore”. Al Parlamento viene fatto approvare un disegno di legge firmato da Graziano Delrio che, in realtà, non le cancellava, ma le definanziava fino al limite della sopravvivenza (5). E’ proprio nel 2014 che il comma 51, art. 1, della legge Delrio prevede una disciplina temporanea e interlocutoria delle Province, tanto da esplicitare che essa era emanata in attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione. Parallelamente, l’avviata riforma costituzionale ne prevedeva, la soppressione. Le Province diventano di fatto degli “enti di secondo grado”. Il consiglio provinciale è ridotto a un’assemblea dei sindaci che delibera a maggioranza della popolazione rappresentata.

I presidenti delle Province vengono eletti dai sindaci con un sistema di voto ponderato in base al numero degli abitanti dei loro Comuni.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 50 del 2015 ha sostenuto che: “La natura costituzionalmente necessaria degli enti previsti dall’art. 114 della Costituzione, come «costitutivi della Repubblica», e il carattere autonomistico a essi impresso dall’art. 5 della Costituzione, non implicano l’automatica indispensabilità che gli organi di governo di tutti questi enti siano direttamente eletti”. Ma la Corte non ha fornito alcun argomento sul passaggio relativo alla Carta Europea delle Autonomie Locali, approvata dal Consiglio d’Europa e ratificata in Italia con la Legge 30 dicembre 1989, n. 439, in cui si prevede, all’art. 3, in riferimento al concetto di autonomia locale, il ricorso al suffragio libero, segreto, paritario, diretto e universale di assemblee e consigli, soprattutto riguardo alle priorità espresse dal Congresso delle autonomie locali presso il Consiglio d’Europa, in relazione al periodo 2017-2020.

Restano dunque in capo alle Province: a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento e di tutela e valorizzazione dell'ambiente per quanto 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, oltre alla costruzione e gestione delle strade provinciali; c) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale, oltre alla gestione dell'edilizia scolastica; d) raccolta ed elaborazione di dati e l’assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali; e) discriminazioni sul lavoro e promozione delle pari opportunità. f) cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione di servizi in forma associata in base alle specificità del territorio medesimo. Si tratta di riduzioni sensibili rispetto al TUEL del 2000, ma altre funzioni potevano essere riportate alle Province su decisioni delle Regioni relativamente al riparto delle competenze.

Secondo la relazione della Corte dei Conti, sez. Autonomie del luglio 2015: «Nel percorso tracciato dalla l. n. 56/2014 si è inserita in modo non del tutto coerente la l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015) – come modificata dal d.l. n. 192/2014 (c.d. “milleproroghe”), convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11 – che, nonostante la già affermata necessità di correlazione tra funzioni fondamentali, funzioni trasferite, risorse e garanzia di copertura finanziaria, ha mantenuto fermi tagli e oneri a carico delle Province, senza considerare l’invarianza almeno temporanea di necessità finanziarie per le medesime, conseguente alla parziale attuazione della l. n. 56/2014. É anche prevista una tempistica stringente per gli adempimenti da porre in essere in attuazione di dette misure (decreto di riparto del taglio al 31 marzo 2015, prelievo delle risorse al 31 maggio 2015, ridefinizione delle dotazioni organiche al 31 marzo 2015)». In sintesi, le province depotenziate mantengono funzioni importanti, hanno però perso personale e non ricevono soldi utili per assolvere ai compiti rimasti loro in capo 1.

3 - IL REFERENDUM E L’INVERSIONE DI ROTTA - A otto anni da quelle indicazioni, il processo abolizionista messo in atto si è bloccato con il risultato del referendum del 4 dicembre 2016 che, non confermando a livello di consultazione popolare la riforma costituzionale, lo ha mandato a catafascio. Di fatto l’abolizione delle province, divenuta impossibile perché la norma costituzionale è stata confermata a furor di popolo, è rimasta a metà del guado. Le province ci sono e non saranno cancellate dall’ordinamento amministrativo nazionale. Bisogna quindi porsi il problema di cosa fare per uscire da una situazione dove le funzioni delle province sono state trasferite ad altri enti, il personale è sospeso tra un ente e l’altro, ma l’ente provincia continua ad esistere, seppur in forma modificata rispetto alla situazione di partenza. Oggi il Consiglio provinciale non è più eletto dai cittadini ma è formato dai sindaci che afferiscono alla Provincia e la Provincia viene fatta corrispondere, in maniera inopinata, con la Città Metropolitana.

Il processo di cancellazione delle Province è dunque fallito. Bisogna intervenire sul piano istituzionale, organizzativo ed economico per tornare a garantire la funzionalità degli enti intermedi. La legge 56/14 va superata e devono essere completamente azzerati gli effetti della Legge 190/14 sui bilanci delle Province, ripristinando la normale capacità finanziaria degli enti.

Le Province, in quanto istituzioni della Repubblica confermate dal Referendum istituzionale, devono tornare a essere nelle condizioni di erogare i servizi loro affidati, potendo contare su: organi politici pienamente riconosciuti; un’organizzazione dell’ente e del personale tale da permettere la piena funzionalità della macchina amministrativa; un’autonomia finanziaria capace di assicurare le risorse necessarie alla copertura delle spese per le funzioni fondamentali.

Di qui discende l’inutilità, o, meglio il danno, prodotto da tutte quelle azioni, partite con l’assurdo Decreto Monti che aboliva un gruzzoletto di province sotto i 350 mila abitanti, costringendole ad accorparsi (o meglio ad essere fagocitate da quella vicina) peraltro fortunatamente abortito, e culminate con la cosiddetta legge Delrio, scritta per iniziare a svuotare enti destinati, secondo le intenzioni degli abolizionisti, a sparire con il referendum del 2016. E così quella che era stata decantata come una panacea per ridurre i costi della macchina pubblica, si sta trasformando in un incremento dello spreco di risorse pubbliche, nella cattiva erogazione dei servizi e nella mancata applicazione dello strumento democratico della scelta degli amministratori. Insomma un caos epocale.

«Quando si è messo mano allo sforzo di abolire le province si è sottovalutato il fatto che, contemporaneamente, si stava procedendo (a partire dalla legge 210 del 2010) a “forzare” i comuni di piccoli dimensioni (il 75 per cento dei comuni italiani ha meno di 3.000 abitanti) a unirsi e, magari, fondersi per raggiungere dimensioni adeguate per gestire i servizi che i comuni attuali devono erogare. Il dettame della legge 210/2010 è restato, peraltro, largamente disatteso, non tanto per la resistenza dei campanilismi, quanto per errori tecnici nell’impostazione della legge. Per non parlare del fatto che la legge 210/2010 si pone l’obiettivo di arrivare a una soglia di 5.000 abitanti per erogare in maniera congiunta i servizi, soglia comunque assolutamente insufficiente. Il fatto è che il livello di governo provinciale è entrato in crisi nel secondo dopoguerra sostanzialmente in Italia e Francia perché in questi due paesi il livello di deconcentrazione dell’amministrazione centrale dello Stato (per intendersi le Prefetture) coincide con un livello di decentramento democratico (la provincia, con i suoi organi di autogoverno democratico). Nell’area di cultura tedesca (Germania. Austria, Paesi Scandinavi e Mitteleuropei) i Regierungspräsidien (Prefetture) non coincidono con i Kreise (livello di autogoverno intermedio tra il comune e la Regione). In questi paesi i Comuni si dividono in due categorie: da una parte i comuni di piccole dimensioni (in Germania quelli che si trovano al di sotto dei 400.000 abitanti) che non possono gestire direttamente i servizi di tipo industriale (gestione del ciclo delle acque, trasporti, energia, raccolta e trattamento rifiuti etc.), servizi che vengono gestiti dal Kreis e dall’altra i comuni detti “liberi da Kreis” (Kreislose Städte), di grandi dimensioni che hanno la titolarità diretta della gestione dei servizi di natura industriale. I Kreise sono governati da un Consiglio formato dai Sindaci dei Comuni afferenti.

In Italia e in Francia, nel secondo dopoguerra, i comuni si sono trovati obbligati dall’evolversi della situazione socio-economica a erogare servizi tecnicamente complessi. I comuni di piccole dimensioni hanno quindi dato vita ad una giungla di associazioni, enti, consorzi, società municipalizzate e S.p.A. proprio per superare i limiti delle loro dimensioni. Che invece sarebbero stati perfettamente serviti dall’ambito provinciale. In Francia si sono contati circa 1.000 enti di questo tipo. In Italia Cottarelli sembra ne abbia censiti 11.000. In Germania non si arriva a un centinaio di questi enti intermedi! In tutti i Paesi europei esiste un blocco di funzioni caratteristiche degli ‘enti intermedi’ che si concentra su ambiente (pianificazione, tutela, gestione dei rifiuti e delle acque), sviluppo economico (sostegno alle imprese e politiche per l’occupazione), trasporti (viabilità, mobilità, infrastrutture), scuola (compresa l’edilizia scolastica). In alcuni casi a queste funzioni si aggiungono anche quelle in campo sanitario (Francia e Germania). Dovunque le risorse di cui questi enti intermedi sono dotati superano di alcune volte quelle attribuite alle Province.

(…) Con la costituzione vigente, l’ambito territoriale degli enti locali è competenza esclusiva delle Regioni (anche per questo motivo la legge 210/2010 resta lettera morta). (…) Nel 2009 è stato modificato l’art. 81 della Costituzione per poter uniformare in tutte le Regioni un unico sistema di contabilità pubblica. Riforma costituzionale che, riguardando un problema tecnico molto importante, è passata del tutto inosservata» 2.

«Si è assistito - come afferma l’ex presidente dell’Unione province italiane, il vicentino Achille Variati -, all’incredibile campagna diffamatoria condotta contro le Province, additate come il peggio del peggio per anni, conclusasi di fatto ora, un anno e mezzo dopo il referendum costituzionale del 4 dicembre 2016». Dopo quel risultato, il governo, di qualsiasi colore fosse, non poteva più ignorare la situazione nella quale versano le Province. «Il tema della loro abrogazione mi sembra superato, resta certamente quello di modificarne la governance e penso che dovrà occuparsene il nuovo Parlamento», spiega Variati, che ha guidato il manipolo di presidenti delle Province che, un anno e mezzo fa, ha condotto una resistenza solitaria quanto eroica contro lo scioglimento dei loro enti. Con un pacchetto di emendamenti alla Legge di Bilancio approvata, il governo Gentiloni ha restituito agli organismi che prima Mario Monti e poi Matteo Renzi avevano dato per “aboliti” e che sono stati trasformati in “enti di secondo livello” da Graziano Delrio, quanto avevano prima del 2014, cioè le risorse minime per tornare a lavorare. «Ci rimettiamo in moto; mi sembra chiusa la stagione folle nella quale ogni taglio veniva salutato con un brindisi, dove, come accade nella savana, vige la legge del più forte, in questo caso l’istituzione più forte che se la prende col più debole», dice. Prima della riforma costituzionale, a “staccare la spina” era stata la Legge di Stabilità del 2015 che prelevava tre miliardi di euro dalle casse delle Province e le lasciava, come evidenzia il presidente, «prive delle risorse minime necessarie per occuparsi di cose indispensabili come la manutenzione delle strade, degli istituti scolastici, di ambiente…». In questi anni di risorse zero, ben tre Province (Biella, Caserta e Vibo) sono fallite, quattordici erano sul punto di portare i libri in tribunale, altre sono riuscite a sopravvivere a stento, col risultato che, come elenca il sindaco-presidente, «4000 km di strade provinciali sono chiuse; il 45% dei 130 mila chilometri di strade provinciali in Italia sono aperte, ma non hanno subito manutenzioni e quindi presentano problemi gravi; moltissime delle 5100 scuole sono rimaste prive dei certificati per la prevenzione degli incendi». E, si può aggiungere, che anche tragedie come quelle di Rigopiano del 2017 si potevano evitare o ridurre nelle loro conseguenze, qualora i mezzi della Protezione civile provinciale fossero stati efficienti e con adeguate dotazione. Qualcosa andava pur fatto. «Chi ha salvato le Province dall’abrogazione? Beh, l’esito del referendum sicuramente», ammette Variati. La manovra predisposta dal governo di Paolo Gentiloni ha “restituito” alle Province 717 milioni di euro all’anno fino al 2020 per la spesa corrente, destinati alla manutenzione ordinaria di strade e simili, 1 miliardo e 620 milioni da qui al 2023 per un piano di manutenzioni straordinarie e la possibilità di tornare ad assumere dipendenti a tempo indeterminato. È la restaurazione? “Macché: negli anni scorsi i nostri enti sono stati costretti a diminuire del 50% il personale, ci sono uffici tecnici composti da un solo tecnico e quindi non in grado di lavorare… Le spese per il personale non possono comunque mai superare il 20% dei bilanci. Se i ministeri avessero le stesse regole e si fossero efficientati come le Province, sa che risparmi per lo Stato?», puntualizza. Di questo periodo “complicatissimo”, Variati salva una cosa, che qualcuno potrebbe scambiare per l’auspicio di una grossa coalizione in Parlamento, anche se lui nega: «Nelle Province in questi anni i bilanci e la quasi totalità dei provvedimenti sono stati approvati frequentemente con maggioranze bulgare nei Consigli, col 70 o l’80% dei voti; non importa se sei del Pd, di Forza Italia o della Lega, se devi sistemare una strada, se devi risolvere un problema concreto. Questa esperienza, secondo me, è stata positiva».

4 - RAZIONALIZZARE IL GOVERNO DEL TERRITORIO - La restituzione della capacità di funzionamento e di spesa ad enti che sono sempre previsti nella Costituzione italiana non risolve definitivamente la questione aperta nell’ultimo decennio - il primo a sollevarla fu Silvio Berlusconi - di come razionalizzare le funzioni degli enti locali dei diversi livelli. «La riforma costituzionale abrogava le Province, ma creava un organismo - l’ “area vasta”, che avrebbe dovuto gestire il coordinamento delle politiche di un territorio. Bocciata quella riforma, il Parlamento avrà di fronte due strade». La prima è quella di mantenere in vita il sistema attuale, che prevede che il presidente della Provincia sia nominato dagli altri sindaci e dagli amministratori locali, creando quella che Variati definisce “la casa dei Comuni, dove è necessario lavorare insieme”, e che indichi un “sindaco del territorio”, sul modello di quanto accade nelle Città Metropolitane. Un sistema di governo che assicuri autorevolezza, funzionalità e rappresentatività territoriale degli organi. La seconda via è quella di “cancellare l’elezione indiretta, tornando al voto dei cittadini per il presidente e per i consiglieri” 3, secondo il modello previsto nella legge 81/93, ripristinando l’elezione diretta del Presidente e del consiglio provinciale, di durata quinquennale, attraverso il sistema dei collegi uninominali previsto nella legge 122/51 in modo da rappresentare adeguatamente tutto il territorio anche istituendo a latere un’assemblea dei sindaci in grado di portare avanti le istanze delle singole istituzioni su scale extracomunale.

5 - RINNOVI DEI CONSIGLI E CRITICITA’ - Proprio sulla questione del rinnovo dei consigli provinciali si sta manifestando una delle criticità più gravi, come sottolineato al Senato durante un’audizione sul Decreto Milleproroghe da parte del vicepresidente dell’Upi Nico Valluzzi dato che neppure l’Election day Province ad ottobre potrà risolvere il caos istituzionale. «Il sistema elettorale delle Province – spiega Valluzzi - sconta un vizio d’origine: nelle intenzioni del legislatore avrebbe dovuto essere utilizzato una sola volta, in attesa della riforma costituzionale. Invece, tra settembre e gennaio 2019, 47 Presidenti e 70 Consigli provinciali delle 76 Province delle Regioni a Statuto Ordinario, andranno al voto per il rinnovo delle cariche. La norma introdotta dal Governo nel milleproroghe che fissa le elezioni al 31 ottobre 2018 è sbagliata e non risolve il caos istituzionale che si è venuto a creare, anzi introduce nuove complicazioni. Se election day deve essere, allora l’unica data utile è il 31 gennaio 2019».

Valluzzi ha chiarito il quadro delle elezioni provinciali da qui a gennaio 2019: «Entro il 31 ottobre scadrà il mandato di 47 Presidenti di Provincia e di 12 Consigli provinciali su 76. Altri 15 Consigli scadranno entro dicembre 2018 mentre per 43 la fine del mandato sarà tra l’8 e il 29 gennaio 2019. Questi numeri, da soli – ha sottolineato – danno il senso della grande confusione che si è creata nelle Province, cui si aggiunge la forte limitazione della rappresentanza democratica dei cittadini e dei territori, che si verrà a creare, considerato che nelle 47 Province al voto, in media solo il 38% dei sindaci saranno candidabili. Il 62% circa dei Comuni infatti, sarà chiamato al voto nella tornata amministrativa di maggio/giugno 2019, e non avrà quindi il requisito dei 18 mesi di mandato ancora da svolgere». Valluzzi ha citato il caso della Provincia di Biella, dove potranno concorrere 13 Sindaci su 78; Reggio Emilia con 10 Sindaci sui 42 totali; Siena 6 Sindaci sui 35 totali; Pesaro Urbino 7 su 54; Sondrio 18 su 77; Vicenza 32 su 120.

Il trio Giuseppe Conte, Luigi Di Maio e Matteo Salvini ha messo la ciliegina sulla torta all’articolo 2 del più famoso tra i provvedimenti omnibus: “Il mandato dei presidenti di provincia e dei consiglieri provinciali in scadenza fino al 14 ottobre 2018 è prorogato fino a tale data e le elezioni per il rinnovo delle cariche predette si tengono in unica tornata il 14 ottobre 2018”.

«Probabilmente la norma nasce dalla mancata conoscenza di un quadro frastagliato e disomogeneo, che da qui al gennaio 2019 vedrà la scadenza dei mandati di 48 Presidenti di Provincia e 70 Consigli provinciali, in date tutte diverse», accusa Variati. «Se si confermasse il 14 ottobre (o si passasse al 31) entro quella data si potrebbero tenere le elezioni di solo 12 Consigli Provinciali su 70, perché il mandato dei restanti 58 scadrà tra novembre 2018 e gennaio 2019», sottolinea. Ma gli uffici del ministero dell’Interno sono convinti che l’election day sia possibile e che non vi siano altre cause ostative per un voto unico, che avrebbe quindi una valenza politica nazionale importante, tra così poche settimane 4.

«Per non aggiungere altra confusione – ha concluso Valluzzi – se l’intenzione del Governo è di fare un election day, allora l’unica data realmente corretta è il 31 gennaio 2019, così da permettere il voto contemporaneo di 47 Presidenti e 70 Consigli provinciali. Noi riteniamo però urgente aprire un vero confronto con Governo e Parlamento, anche in vista della prossima Legge di Bilancio, per risolvere tutte le anomalie che interessano le Province, sia riguardo alla necessità della revisione profonda della Legge 56/14, sia in merito alle risorse necessarie per potere garantire i servizi essenziali» 5.

«Invece il 31 ottobre – spiega il presidente Upi Variati - si voterà per 47 Presidenti e 27 Consigli Provinciali, e a gennaio per i 43 Consigli provinciali rimasti. Una scelta irragionevole e foriera di sprechi di cui non comprendiamo le motivazioni. Tra ottobre e gennaio dunque i sindaci e i consiglieri comunali saranno chiamati più volte a votare, prima per il presidente e poi, dopo due mesi, per il consiglio provinciale, e siccome non è stata nemmeno cancellata l’assurda regola che non consente ai sindaci con meno di 18 mesi di mandato di candidarsi, è confermata anche la limitazione della rappresentanza democratica e territoriale».

«Resta il nodo dell’emergenza finanziaria delle Province – tuona ancora Variati -, alcune delle quali non sono ancora riuscite ad approvare i bilanci a causa della mancanza delle risorse per assicurare i servizi essenziali, a partire dalla garanzia della sicurezza di scuole, strade e ambiente. Risposte che il Governo dovrà dare nella prossima legge di bilancio e su cui aspettiamo di essere chiamati quanto prima da Palazzo Chigi, per avviare un confronto costruttivo e presentare le nostre proposte». Ma al momento sembra che nelle varie discussioni sulla legge di bilancio non si siano fatti passi avanti sul futuro delle Province 6.

6 - NUOVO ASSETTO DEGLI ENTI INTERMEDI - Indipendentemente dall’ingegneria costituzionale e dalle scelte organizzative operate, emerge la necessità di una visione d’insieme e coordinata che consenta di superare una situazione di particolare complessità nella quale l’unica esigenza non è costituita dalla riduzione della spesa, ma soprattutto dall’effettiva riorganizzazione dell’assetto istituzionale per garantire non solo razionalizzazione, efficacia ed efficienza, ma anche il mantenimento di un accettabile livello dei servizi erogati.

In quest’ambito va considerata la funzione della Provincia come ente preposto all’elaborazione di un piano strategico triennale a livello di pianificazione territoriale e di coordinamento e di pianificazione socioeconomica del territorio, di tutela e valorizzazione dell’ambiente, di assistenza ai comuni, di realizzazione delle funzioni comunali che richiedono coordinamenti e dimensioni extracomunali; passaggio dei servizi pubblici locali alla Provincia di tutte le funzioni attribuite attualmente agli Ato, bacini di trasporti, idrici e dei rifiuti che ora sono diventati un costoso poltronificio.

Non si tratta più di individuare un modello di governo dell’ente, ma una vera e propria “public governance” che, considerato il principio di leale collaborazione, consenta ai soggetti investiti dei pubblici poteri in ambito locale (ma anche alle parti interessate) di concorrere al perseguimento degli scopi istituzionali e al soddisfacimento dei bisogni collettivi.

7 - IL CASO SPECIFICO DELLA PROVINCIA DI ROVIGO - Il caso emblematico della confusione esistente che impone un sollecito ritorno alla situazione antecedente dotando le province di compiti e deleghe attuabili e finalizzati alla erogazione di servizi ai cittadini in un contesto più ampio dei singoli comuni o di unioni degli stessi, è quello della provincia di Rovigo.

Già nel 2010, argomenta l’ex vicepresidente della Provincia di Rovigo Guglielmo Brusco, «fortunatamente per la democrazia italiana, molte province sollevarono la testa. Nella prima tornata, quella berlusconiana, che prevedeva l’abolizione di piccole province, sotto i 300.000 abitanti, nacque una forte resistenza da parte anche di molti presidenti e consigli che facevano riferimento al centrodestra. In questo senso, non totalmente ma sicuramente nella maggioranza dei casi, ho trovato più ribelli alla cancellazione delle province nel centrodestra (finché governava Berlusconi) che tra presidenti del PD, troppo spesso allineati e silenti rispetto alle pesanti azioni o ai proclami di Monti - Patroni Griffi, Letta e Renzi - Delrio. Fortunatamente non tutti i presidenti PD erano in linea e silenti con i loro dirigenti nazionali e questo fortunatamente successo anche in Polesine».

Il 5 dicembre 2011 la presidente della Provincia di Rovigo Tiziana Virgili scrive a Giorgio Napolitano evidenziando che il cosiddetto Decreto Salva Italia prevedeva la decadenza degli organi regolarmente eletti entro il 30 novembre 2012 calpestando così la volontà popolare espressa nelle amministrative del 2009. Si trattava di una riduzione delle autonomie locali sancite nella ratifica della Carta delle autonomie locali previste con la legge 439 del 30 dicembre 1989 negli articoli 1, 2, 3, 5 e 21.

Il 4 luglio 2012 i presidenti di numerose piccole Province, tra cui Rovigo, emettono un comunicato: "Riuniti a Roma, presso la sede dell’Upi, per la prospettata ipotesi governativa della cancellazione delle piccole province, esprimiamo e manifestiamo contrarietà alla paventata ipotesi di cancellazione degli enti intermedi rappresentando tale ipotesi una grave lesione alla democrazia e alla identità culturale delle comunità.

L’abolizione delle 42 province, così come individuate, non produrrebbe certo un risparmio di spesa tale da giustificare l’enorme disagio per le popolazioni interessate che si vedrebbero private in un colpo solo dei presidi di legalità e democrazia quali: prefetture, questure, comandi provinciali delle forze dell’ordine, camere di commercio, agenzie delle entrate, vigili del fuoco e corpo forestale dello stato, motorizzazione, genio civile e catasto, ordini professionali, oltre alle sedi provinciali Inps, Inail, provveditorato agli studi, solo per citarne alcuni. Una tale ipotesi produrrebbe solo disagi per i cittadini che si vedrebbero privati dei sopra menzionati servizi e avrebbe, agli occhi degli stessi, solo un significato: lo Stato che abbandona i propri territori.

Per questi motivi ci rivolgiamo al signor presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, quale garante dell’unità nazionale e della sua identità oltre che dei diritti fondamentali dei cittadini affinché impedisca questo lacerante strappo per le popolazioni locali. Nel corso della riunione si è deciso inoltre di dar vita ad un coordinamento delle piccole province e di impegnare la conferenza stato-regioni".

Sventato il primo pericolo, le Province sono cadute sotto la seconda mannaia. «I Comuni non potevano essere soppressi, difesi dalla Costituzione e dalla legge 142. Le Regioni – afferma l’ex presidente della Provincia di Rovigo Tiziana Virgili – sono potenti, costituiscono una lobby trasversale ai partiti. E la riforma del Titolo V della Costituzione ne aveva potenziato il ruolo e allargato le competenze Uno studio della Uil ha evidenziato che il costo pro capite delle Regioni è di gran lunga superiore a quello delle Province. Ma le province avevano il lato debole nell’essere state mal utilizzate vivendo in un clima di continua precarizzazione. Molte province, non certo quella di Rovigo, non avevano dato vita ai centri per l’impiego e la formazione professionale. Le province sono state viste come intralcio all’autonomia dei comuni, e non come punto di riferimento e coordinamento per la gestione di aree più vaste di quelle minuscole dei comuni anche per ottenere economie impossibili con la frammentazione degli enti locali. E’ stato inoltre un errore politico la proliferazione del numero delle Province. D’altra parte, si è visto che le Regioni non riuscivano a gestire tutte le nuove deleghe del Titolo V, ma molte si sono ben guardate di decentrarne parte alle Province, per cui si è avuta la sovrapposizione di ruoli e compiti tra gli enti locali, Regioni, Province e Comuni».

«Gravissimo – prosegue Virgili – è stato lasciar scippare alle province i compiti di programmazione dei servizi affidandoli ai vari Ato, consorzi ecc. diventati dispensatori di indennità e di gettoni di presenza nella partecipate dove ricoverare personalità fallite nella politica con costi molto elevati».

L’indebolimento delle province è stato di fatto l’indebolimento delle rappresentanze sul territorio, l’accoglienza delle istanze e la loro attuazione diventa più facile quando è attuata da una comunità storicamente stabilita e non da aggregazioni temporanee o costruite ad hoc volta per volta. «Le Province – dichiara Virgili - potrebbero avere un ruolo di coordinamento sulla sanità (assemblee dei sindaci), nel sociale, nelle politiche per l’immigrazione e l’accoglienza, nel sostegno dei soggetti più deboli come l’integrazione della dotazione di insegnanti di sostegno nelle scuole o sostenendo iniziative di reinserimento come l’Essagi di Badia Polesine. Nelle politiche del lavoro, oltre al funzionamento dei centri per l’impiego, sono in grado di aprire tavoli di confronto e concertazione o risoluzione di vertenza, nonché di previdenza sociale assicurando incentivi caso per caso. In una zona particolare come il Polesine intervenire sui diritti esclusivi di pesca sulle acque interne, nella promozione del turismo e della cultura anche come ente coordinatore delle varie iniziative territoriali. Ma dopo la legge Delrio è venuta a mancare l’autorevolezza del ruolo politico di coordinamento e programmazione.

La dimensione intermedia permette di realizzare più efficacemente interventi territoriali in ambiti attualmente espletati dalla Regione, ad esempio le deleghe sul sociale come l’assistenza agli alunni disabili. Dopo la riforma Delrio alcune deleghe attribuite alla Provincia sono state sottratte e acquisite dalle Regioni (cultura, turismo, settore sociale, lavoro, programmazione scolastica); altre deleghe come edilizia scolastica, lavori pubblici, strade e ambiente sono rimaste in capo alle province. Si è scorporata la funzione programmatoria da quella operativa e si sono tagliati i contributi necessari a realizzare i compiti che erano stati assegnati. Quindi le funzioni assegnate alle Province, sia pure ridotte, non possono essere realizzate per carenza di programmazione e mancanza di risorse. D’altro canto, ad esempio, la parte attuativa dei lavori pubblici non può essere demandata ai soli comuni i quali possono intervenire sul loro territorio, ma non su scala extracomunale, mancando una visione complessiva degli interventi. Con le province così depotenziate non esistono più le condizioni per intervenire su scale più ampie di quelle comunali consentendo di operare in economicità. In senso più ampio di politica urbanistica, spetta alla Provincia il coordinamento dei Pati o Pat, piani territoriali intercomunali, che hanno bisogno di una visione non ristretta agli interessi di campanile dei singoli comuni. In mancanza di coordinamento, inoltre, la Regione preferisce interloquire con i singoli comuni presso i quali può più facilmente imporre le proprie volontà in assenza di un ente che le rappresenti gli interessi in maniera unitaria e coordinata. Un esempio, il proliferare di aree produttive a poche centinaia di metri l’una dall’altra con spese di lottizzazione e gestione moltiplicate, cementificazione e spreco del territorio. Sul turismo, che nell’ultima legislatura “elettiva” era delegato all’assessore Laura Negri, la Regione del Veneto ha sempre mantenuto un ruolo accentratore, intensificandolo specie a danno delle province più piccole, ultime nella scala di considerazione per la pianificazione, la promozione degli interventi e presso le imprese per l’ospitalità. A maggior ragione dopo la legge Delrio, perché la Provincia è stata delegittimata nella sua rappresentatività dall’essere stata portata a ente di secondo grado.

Anche sul fronte dell’utilizzazione delle risorse europee, l’assenza della Provincia fatto perdere gli investimenti europei su progetti localizzati che richiedono interventi economici ridotti, ma che globalmente possono portare a investimenti e sviluppo considerevoli. Un’opportunità che non viene più sfruttata a tutto detrimento del territorio. Lo stesso Ufficio Europa della Provincia, oltre ad aver sviluppato progetti specifici, ne aveva posti in finanziamento ben 21 che spaziavano dalla pesca al turismo, dalla storia alla memoria, dall’agricoltura alle pari opportunità. Insieme alla consigliera di parità c’era la possibilità di attuare politiche volte all’integrazione femminile nel lavoro, nel sociale e nell’assistenza legale. La rete di protezione delle donne, invece, è stata parzialmente smantellata. Ad esempio il centro antiviolenza di Rovigo è stato chiuso per un certo periodo nonostante la Provincia a suo tempo avesse lavorato per procurare i necessari finanziamenti. Sulla sanità, la difesa dei presidi sanitari sia per acuti sia sul territorio è andata di pari passo con la risoluzione del problema del pagamento delle rette nelle case di riposo. Infine il difensore civico provinciale era stato un supporto legale per i cittadini che ora non esiste più».

In merito, l’ex presidente della Provincia di Rovigo Virgili, nel febbraio 2017 aveva inviato, unitamente agli assessori Guglielmo Brusco, Laura Negri e Oscar Tosini, al presidente della Repubblica Sergio Mattarella e ai presidenti di Camera, Laura Boldrini, Senato Pietro Grasso e del Consiglio dei Ministri Paolo Gentiloni, un sollecito per “una tempestiva riflessione politico-istituzionale affinché il legislatore possa, per il bene della comunità, ridare alle Province il ruolo istituzionale previsto dalla Costituzione, rimettendo ai cittadini la possibilità di esprimersi con il voto”. Sollecito ribadito nell’agosto dello stesso anno da una lettera dell’avvocato Antonella Basso estesa anche alla Conferenza dei Presidenti di Gruppo della Camera dei deputati e del Senato.

8 - FUNZIONI SCONOSCIUTE - La realtà è che gli azzeccagarbugli chiamati a riformare le province non hanno mai saputo, e ancora non sanno, quali siano le funzioni provinciali. Basti vedere gli atti della Conferenza Stato-Regioni, per capire che presso i ministeri non si ha la più pallida idea del complesso delle attività amministrative gestite dalle province e si va a tentoni. Tanto che in quattro anni non è venuta ancora fuori la ricognizione delle funzioni da trasferire. Non si tratta di un mero esercizio statistico o di virtuosismo amministrativo. Le funzioni richiedono risorse finanziare, strumentali, patrimoniali e il personale per gestirle. Gli incantatori di serpenti che spacciano l’idea che, grazie all’abolizione delle province, si risparmierebbero i circa 10 miliardi da esse gestiti, affermano un falso clamoroso e imperdonabile. Quei 10 miliardi non servono alla sussistenza delle province, bensì sono esattamente la spesa destinata alle funzioni che svolgono.

Dunque, spostando le funzioni da un ente all’altro (Comuni o Regioni), la spesa non diminuisce, ma resta la stessa. Anzi, se si decide di attribuire le funzioni provinciali agli 8100 comuni e alle 390 unioni di comuni, la qualità della spesa ovviamente è destinata a peggiorare, perché risulterebbe polverizzata, passando da soli 107 centri di spesa a quasi 8.500. Tutto il contrario della “semplificazione” e “riduzione dei centri decisionali”, che sempre i fautori della deleteria riforma Delrio hanno sottolineato esservi.

Ora, spostare le funzioni, significa attribuire agli enti subentranti le risorse necessarie per svolgerle. E’ questo il nodo che impedisce di adottare i decreti attuativi: comuni e regioni non hanno la minima intenzione di accollarsi funzioni senza adeguata copertura finanziaria, patrimoniale e personale trasferito. Ma, d’altra parte, la legge Delrio ha lasciato alle province alcune funzioni fondamentali. Quale sarebbe, allora, l’algoritmo di calcolo per assicurare adeguate risorse alle province per la gestione delle loro residue funzioni e, contemporaneamente a comuni e regioni i trasferimenti necessari? Ovviamente, non esiste. Perché i geni che hanno lavorato alla riforma si sono ostinati nel non affrontare come prioritario esattamente questo problema, quello delle funzioni, quali fossero e quanto sarebbero costate 7.

9 - FRAGILITA’ STRUTTURALE, LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO D’EUROPA - Dal 2012 a oggi il sovrapporsi di tali tagli ha portato il sistema delle Province ad uno stato di fragilità strutturale, perché ha inciso in maniera grave e durevole sulle risorse destinate ai servizi essenziali

Lo stesso Consiglio d’Europa ha evidenziato la situazione negativa dell’Italia in una raccomandazione del 18 ottobre 2017. Ha sottolineato quanto desti preoccupazione il livello di debolezza istituzionale e finanziario delle Province italiane, anche al confronto con gli enti intermedi degli altri Paesi Europei, che si caratterizzano invece quali istituzioni con un ruolo chiaro, funzioni chiave e risorse adeguate a svolgerle: “Preoccupazione per la generale carenza di risorse finanziarie degli enti locali, e in particolare delle province, e per l’assenza di effettive consultazioni sulle questioni finanziarie che li riguardano direttamente”.

La raccomandazione nasce a seguito della visita di monitoraggio effettuata in Italia nel 2017 sullo stato di attuazione della Carta europea dell’autonomia locale, ratificata dall’Italia nel 1999.

Essa esorta il Governo e il Parlamento italiano a “chiarire le competenze delle province e città metropolitane, riesaminando le attuali restrizioni imposte in materia di risorse umane a livello locale”. Evidenzia, inoltre, le seguenti criticità: l’incertezza sul futuro delle province, dopo il rifiuto della riforma costituzionale nel dicembre 2016; la ridotta capacità degli enti locali di disporre in concreto di personale adeguatamente qualificato per l’esercizio delle loro competenze; l’assenza di una retribuzione o di appropriate indennità di funzione per gli amministratori delle province e delle città metropolitane (che può incidere negativamente sull’impegno politico dei cittadini a livello provinciale). Infine stigmatizza il fatto che gli organi di governo delle province e delle città metropolitane non siano eletti a suffragio universale diretto.

10 - ARCHITETTURA ISTITUZIONALE CON AL CENTRO LE PROVINCE - Un cambiamento astratto, calato dall’alto non funziona, come visto con la Legge Delrio. Chi riordina la materia deve essere consapevole che occorrono processi inclusivi, opportuni monitoraggi in itinere, non decisioni autoritarie. E’ opportuno sottoporre prioritariamente a verifica alcune questioni, in particolare quelle sorte dalla mancata scelta degli amministratori da parte dei cittadini, in deroga a un principio democratico di scelta e partecipazione. Per esempio: l’efficacia della sovrapposizione dei ruoli, il cumulo delle cariche tra sindaco metropolitano e sindaco del Comune capoluogo, tra sindaco di un Comune e presidente della Provincia, tra amministratori di un Comune e consiglieri o assessori provinciali e metropolitani. Si pensi solo a situazioni di difficoltà, oggettiva e soggettiva, come Roma, nel rapporto tra sindaco della prima città d’Italia e sindaco metropolitano, con effetti di rallentamento, se non di paralisi, delle dinamiche istituzionali che dovrebbero essere invece caratterizzate da semplificazione, snellezza e speditezza.

In realtà la legge Delrio ha avuto come prima conseguenza la perdita di autorevolezza dell’istituzione e dei suoi vertici politici, presidenti in primo luogo; ha evidenziato i limiti, organizzativi e funzionali degli altri organi di governo, consiglio e assemblea dei Sindaci, che non hanno acquisito un ruolo chiaro e che, anche per la loro configurazione normativa, non sono risultati in grado di contribuire fattivamente al raggiungimento della missione dell’ente; l’accrescersi della disomogeneità delle funzioni assegnate da territorio a territorio, e un forte accentramento di funzioni amministrative in capo alle Regioni e/o enti regionali; la scarsa fiducia dei Sindaci nei confronti di un ente che, contrariamente a quanto avveniva prima, è stato reso ininfluente dal punto di vista finanziario e pertanto non in grado di sostenere i Comuni. Il tutto evidenziato nel documento di proposte istituzionali delle Province “Ricostruire l’assetto normativo dei territori”, licenziato dall’Upi a Bergamo il 27 giugno 2018.

Eppure sono numerose le potenzialità rimaste inespresse: la Provincia come ente al servizio dei Comuni, nel solco del percorso peraltro già tracciato, ma mai pienamente attuato, con la Legge 142/90, soprattutto rispetto alle funzioni di assistenza tecnico – amministrativa ai piccoli e medi comuni del territorio; la Provincia come ente di semplificazione amministrativa dotato di strumenti, uffici e procedure, in grado di ridurre il carico burocratico dell’amministrazione pubblica territoriale e di produrre una vera qualificazione della spesa pubblica, senza intaccare i servizi, anzi rafforzandone la qualità (si pensi alle potenzialità riconnesse al ricorso alle Stazioni Uniche Appaltanti, alla cancellazione degli enti strumentali e degli ATO e all’assegnazione delle relative funzioni in capo agli enti di area vasta); l’individuazione delle funzioni fondamentali, sebbene in un elenco non esaustivo rispetto a quanto ancora adeguatamente attribuibile a un ente intermedio e inoltre eccessivamente indeterminate rispetto ad alcune materie, quale l’ambiente; la previsione di un’Assemblea dei Sindaci, il cui ruolo potrebbe assumere una valenza significativa di indirizzo per il governo del territorio in un rapporto stretto con consigli provinciali e amministrazioni elette direttamente dai cittadini.

C’è anche il rischio di risposte troppo chiuse nella logica istituzionale a problematiche economiche e sociali. Non basta dirsi Città metropolitana per esserlo; o limitarsi a cambiare la targhetta negli uffici; ovvero nelle principali aeree urbane del Paese, non tutte, ma nella gran parte identificate con i capoluoghi regionali, una società e un’economia metropolitane esistono indipendentemente dalla denominazione istituzionale. Talvolta si ha l’impressione che si pensi più alla forma che alla sostanza, trattando le istituzioni non come organismi vitali, ma come ingranaggi, macchine da smontare e rimontare, non evoluzioni della polis, con un’anima, un ethos. I diritti non meno rilevati dei compiti. Il progetto di riordino, da un lato, è stato troppo gravato da visioni aziendalistiche, dall’altro da un’idea della politica come incastro di ruoli apicali, piuttosto che come proposta aperta e inclusiva 8.

Che qualcosa si stia finalmente muovendo, nonostante la bocciatura dell’election day per le amministrazioni provinciali e il continuo cianciare di un fantomatico risparmio, ora ridottosi a 4,3 miliardi con l’abolizione (ma senza dire che gli stessi compiti e con maggiori spese graveranno su altri enti), lo sta a dimostrare l’iniziativa del deputato Marco Silvestroni di Fratelli d’Italia che ha presentato alla Camera un emendamento al cosiddetto Decreto Milleproroghe del settembre 2018, ottenendo parere positivo dal Governo Conte. Esso impegna l’Esecutivo a valutare iniziative per ripristinare l’elezione diretta dei presidenti delle Province, dei Comuni e delle Città metropolitane. Anche il governo regionale siciliano ha sottolineato come il voto indiretto per le Province non trova consensi e l’assessore regionale Bernadette Grasso ha annunciato che presenterà a Roma una proposta per superare la sentenza della Corte Costituzionale che confermato la legge Delrio 9.

Il risultato di riconsegnare alle Province il ruolo di ente intermedio che spetta loro dalla riconfermata Costituzione deve e può essere conseguito in tempi brevi, senza prefigurare nuove ipotesi di modifica della Carta fondamentale, ma al contrario attuando la Costituzione vigente - anche in considerazione dell’avvio dell’attuazione dell’articolo 116 della Costituzione sul regionalismo differenziato - rimettendo al centro del dibattito politico i principi di autonomia e responsabilità previsti negli articoli 5, 114, 118 e 119 della Costituzione, che riconoscono le Province e le Città metropolitane quali enti necessari, nella loro posizione istituzionale di enti di area vasta che si rapportano con i Comuni e le Regioni per definire politiche territoriali che consentano economie di scala in un quadro coordinato e coerente di politiche e il rilancio degli investimenti.

La Provincia dovrà essere anche l’ente capace di raccogliere le istanze comunali, coordinandole e indirizzandole verso obiettivi condivisi e, soprattutto, in grado di tradurre in scelte politiche autonome anche la sintesi di un confronto costante con gli enti di base dell’amministrazione locale.

--------------------------------------------------------------

1. Il riordino degli enti locali tra prassi e profili problematici: dalle Province - enti di area vasta alle unioni e fusioni di Comuni Avv. Vincenzo Latorraca, consultato il 23 agosto 2018 in http://www.accademiautonomia.it/file/server/file/20170905%20Latorraca%20Como%20slides.pdf
2. Massimo Balducci, Docente di Auditing e Controlling dei Servizi Sociali alla Scuola di Scienze Politiche "Cesare Alfieri" dell'Università di Firenze, è stato membro di diversi nuclei di valutazione e attualmente collabora su tematiche relative alla valutazione della compliance con il Consiglio d'Europa nonché su tematiche relative alla valutazione della performance con lo United Nations Development Fund e con la AERES (l'agenzia francese che si occupa della valutazione delle Università e degli Istituti di Ricerca). In Formiche.net dell’1/2017.
3. Paolo Emilio Russo su Il Foglio del 26 Gennaio 2018 alle 13:18.
4. Barbara Pierluigi, tratto dal sito dell’Upi del 30 luglio 2018: <http://www.upinet.it/5229/istituzioni_e_riforme/milleproroghe_lupi_in_audizione_in_senato/>.
5. Paolo Emilio Russo in Tiscali notizie del 22 luglio 2018
6. https://www.rovigoindiretta.it/2018/09/palazzo-celio-si-vota-ma-a-ottobre-per-il-presidente-e-a-gennaio-per-i-consiglieri/
7. Luigi Olivieri tratto da Associazione G.B. Vighenzi Associazione nazionale segreti comunali e provinciali <https://www.segretaricomunalivighenzi.it/province-la-demagogia-eterna-di-rizzo-e-il-flop-preannunciato-della-riforma-delrio> consultata il 29 agosto 2018
8. Marco Macciantelli Le province tra “non più” e “non ancora”: un bilancio della riforma Delrio Art.1 del 28 agosto 2017.
9. Da Alquam H del 21 settembre 2018 e il Tempo (<https://www.iltempo.it/politica/2018/09/16/news/province-resuscitate-governo-decreto-milleproroghe-1084117/>) consultati il 22/9/2018.