207

2 luglio 2012

Istituto Bruno Leoni
idee per il libero mercato

IBL Focus

Le Province: una, nessuna o centodieci?

Andrea Giuricin

Una, nessuna, centodieci. Un titolo quasi "pirandelliano", ma che facilmente può essere adattato alla "saga" delle Province. Sono anni che si discute della loro abolizione e fino ad ora, nonostante molti proclami, non si è mai arrivati all'obiettivo. Anzi, dalle 95 esistenti nel 1992 si è giunti alle centodieci del 2010 e in Parlamento sono giacenti varie proposte di legge per l'istituzione di nuove Province. Un continuo incremento che di fatto ha portato ad un'esplosione dei costi.

Ora il Governo Monti è pronto ad un taglio "epocale", come definito dal Ministro Patroni Griffi, che porterebbe ad una riduzione di circa 42 Province e l'istituzione delle città metropolitane.

La riforma prevede in primo luogo l'abolizione delle Province in funzione di almeno di uno dei tre seguenti criteri:

- 350 mila abitanti sul territorio provinciale
- 3 mila chilometri quadrati di territorio
- Almeno 50 Comuni all'interno dell'ente

Al contempo verrebbero istituite le città metropolitane, come prevede anche la Carta Costituzionale italiana rivista nel 2001. Con la creazione di questo ulteriore livello di Governo, sarebbero eliminate quelle Province insistenti sui territori delle città italiane più grandi, con delle eccezioni all'italiana.

La riforma delle Province

L'Unione delle Province Italiane non è insoddisfatta della riforma annunciata dal Ministro Patroni Griffi. Anzi, la proposta "Podestà", dal nome del presidente della Provincia di Milano, ricalca in pieno quella che è poi divenuta la riforma proposta dal Ministero.

Nel complesso le Province eliminate dovrebbero essere 42, anche se il numero non è ancora certo. Lo stesso Ministro per la semplificazione ha infatti affermato che 42 potrebbe essere il numero esatto della riforma con un risparmio complessivo dal lato Province di circa 1 miliardo di euro. In particolare 500 milioni di euro deriverebbero dall'introduzione delle città metropolitane e dalla riduzione delle Province, mentre altri 500 milioni di euro dal miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni provinciali.

Nel complesso la riforma comprenderebbe anche un riordino degli uffici periferici statali, che porterebbe un ulteriore risparmio di 2,5 miliardi di euro e 1,5 miliardi di euro dall'abolizione degli altri enti intermedi tra Province e Comuni.

__Andrea Giuricin__ è professore a contratto presso l'Università di Milano – Bicocca. È inoltre Fellow dell'Istituto Bruno Leoni.

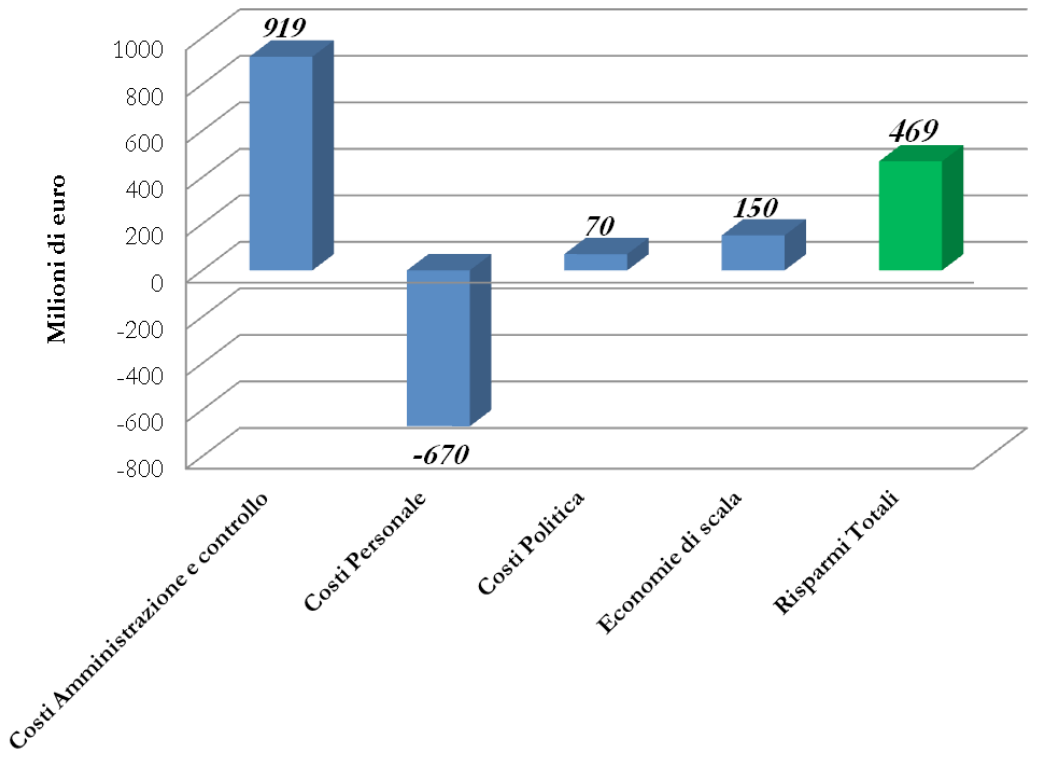
Soffermandoci solo sul dato "Province" la stima di risparmio è molto elevata. L'Istituto Bruno Leoni aveva fatto una simulazione di risparmio dalla precedente proposta di abolizione di 29 Province, proposta e mai attuata dall'ex Ministro dell'Economia Giulio Tremonti.

In quel caso il risparmio dall'abolizione di un numero limitato di enti provinciali avrebbe portato un risparmio di 306 milioni di euro. La stima era prudente perché non includeva un eventuale taglio del personale.

Adottando gli stessi criteri economici, si può stimare la riduzione della spesa dello Stato nel caso venisse adottata la nuova riforma voluta dal Governo Monti.

Figura 1
Costi e risparmi dalla diminuzione delle Province

(proposta Governo Monti)



Fonte: Ermeneia, 2012

I risparmi verrebbero principalmente da una diminuzione dei costi per l'amministrazione e il controllo delle Province stesse. Vi sarebbe un risparmio superiore ai 900 milioni di euro solo per questa voce di costo. In questa cifra non sono comprese le spese per le funzioni, mentre è incluso il costo del personale.

Dato che la stima effettuata è cauta, vengono reintrodotti i costi del personale, pari a 670 milioni di euro per le Province eliminate.

A questi costi vanno sottratti i costi politici. Alla luce delle riduzioni osservate nell'ultimo anno, si può stimare un risparmio dell'ordine dei 70 milioni di euro.

Vi sarebbero inoltre dei risparmi legati alle economie di scala che possono essere quantificati in 150 milioni di euro e deriverebbero dalla rassegnazione delle funzioni a strutture da una dimensione più grande. Questo dato è teorico, perché molto probabilmente esistono economie di scala solo per le piccole Province, vale a dire quelle sotto i

100 mila abitanti. Più realisticamente potrebbero essere la metà, vale a dire 75 milioni di euro.

Nel complesso il risparmio derivante dall'eliminazione delle 42 Province raggiungerebbe 469 milioni di euro, di 31 milioni inferiore alla stima del Ministero. Se consideriamo che le economie di scala non sono facili da raggiungere, allora è più probabile che il risparmio sia inferiore ai 400 milioni di euro, vale a dire 1,6 miliardi di euro in meno rispetto a quanto si otterrebbe dall'eliminazione totale del livello provinciale.

Questa cifra non include dei cambi a livello della struttura provinciale quale ad esempio una riduzione del personale.

Dalle Province alle città metropolitane

Le città metropolitane sono istituite sia dal Parlamento italiano che dalle Regioni a Statuto speciale e il criterio di scelta è molte volte legato a criteri politici e non certo di efficienza.

Quante sono le città metropolitane?

Il Parlamento ne ha individuate dieci, oltre a Reggio Calabria, vi sono Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Torino, Roma e Venezia.

Vi sono poi quelle individuate dalle Regioni a Statuto Speciali, le quali hanno scelto Cagliari, Catania, Messina, Palermo, Trieste.

Ancora una volta, anche per la scelta delle Regioni a Statuto speciale si evidenzia come una Regione, la Sicilia, abbia scelto di avere il 20 per cento della totalità delle città metropolitane.

Catania e Palermo sono effettivamente due grandi città, anche se vi è il dubbio che vi possa essere più di una città metropolitana per Regione. Infatti la Lombardia avrebbe tutto il diritto di fare diventare città metropolitana Brescia, che come Provincia conta più abitanti di quanti ne conta Palermo o Catania.

Ma il caso più eclatante è la Provincia di Messina, che è diventata città metropolitana, nonostante abbia meno abitanti ed un'estensione territoriale inferiore alla Provincia di Perugia.

La stessa Trieste conta addirittura meno di 250 mila abitanti, un territorio di poco più di 200 chilometri quadrati e appena sei Comuni. Non avrebbe neanche il diritto ad esistere come Provincia ed invece molto probabilmente diventerà una delle quindici città metropolitana.

E che dire di Reggio Calabria? Aggiunta con la legge delega 42 del 2009, non appare giustificata né per la grandezza del territorio provinciale né per il numero degli abitanti né per il numero di Comuni presenti.

Se infatti si va a vedere il numero di abitanti nella Provincia di Reggio Calabria si scopre che si trova al solo trentunesimo posto con poco più di 566 mila abitanti. Cuneo ad esempio è più grande con oltre 592 mila cittadini.

È allora il criterio dell'ampiezza del territorio ad aver fatto diventare una grande città, la città calabra? Ancora prendendo a riferimento la Provincia di Cuneo si scopre che il territorio reggino è il 46 per cento di quello cuneese.

Il numero di Comuni è inferiore ad esempio a quello di Como e dunque anche per la scelta delle città metropolitane non si è scelto il criterio dimensionale o efficientistico.

Tabella 1
Province d'Italia e città metropolitane

Dati: in grassetto le città metropolitane

Posizione	Provincia	Abitanti (in mln)	Territorio (in KM2)	Numero Comuni
1	**Roma**	4,19	5381	121
2	**Milano**	3,16	1579	134
3	**Napoli**	3,08	1171	92
4	**Torino**	2,3	6830	315
6	Brescia	1,26	4784	206
7	**Palermo**	1,25	4992	82
15	Caserta	0,92	2639	104
25	Perugia	0,67	6334	59
26	**Messina**	0,65	3247	108
29	Cuneo	0,59	6903	250
31	**Reggio Calabria**	0,57	3183	97
81	**Trieste**	0,24	212	6

Fonte: Elaborazione dati Istat

Anche in questo caso, nella scelta di definizione delle città metropolitane da parte delle Regioni a Statuto Speciale, il criterio non è stato certo quello di efficienza.

Il dubbio è che con la riforma, le Province uscite dalla porta possano rientrare dalla finestra.

Quale è la sicurezza che in futuro il Parlamento o le Regioni a Statuto Speciale non comincino a legiferare per creare nuove città metropolitane? Oltretutto, mentre nel caso delle Province si stanno mettendo dei limiti oggettivi, per le città metropolitane non esiste nessun criterio di scelta, se non quello politico. Altrimenti non si spiegherebbero i casi di Reggio Calabria, Trieste o Messina.

Le città metropolitane avrebbero praticamente le stesse funzioni delle Province e anche la stessa riscossione dei tributi. Non sarebbero molto diverse dall'ente provinciale che per lungo tempo è stato al centro dell'attenzione per la sua eliminazione o meno.

Conclusione

Il potenziale risparmio derivante dall'accorpamento delle Province e l'introduzione delle città metropolitane va confrontato con una stima conservativa del risparmio conseguibile con l'abolizione tout court delle Province, contenuta nel libro *Abolire le Province* (Rubbettino-Facco, 2008).

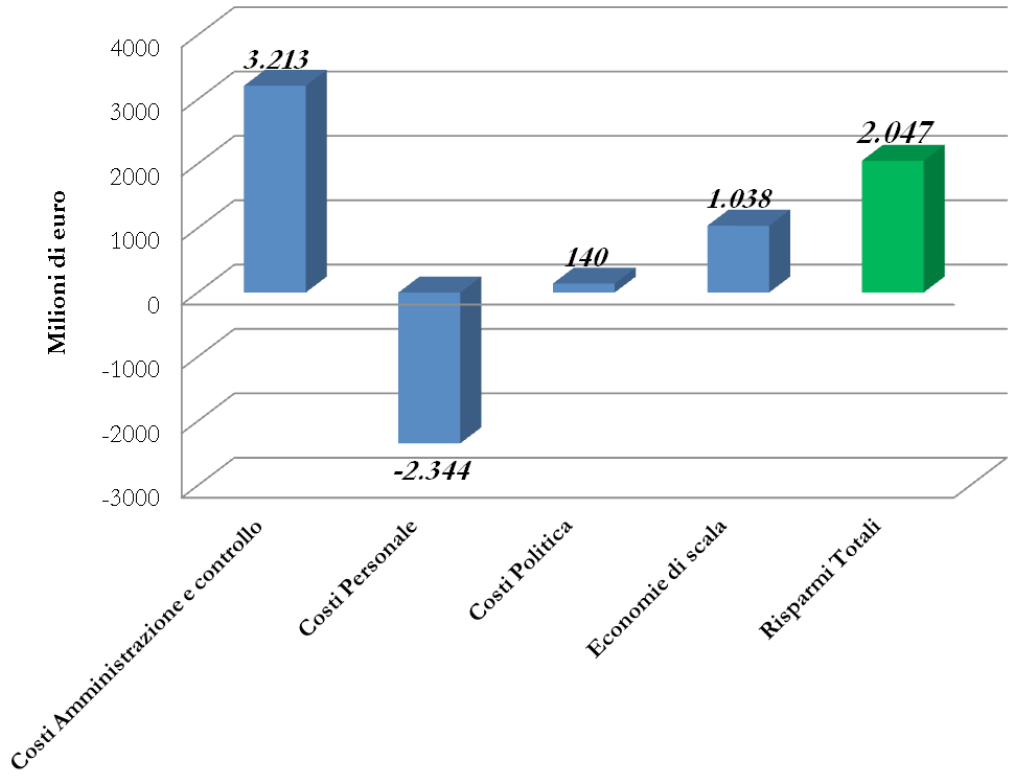
Oltre all'eliminazione del livello provinciale, nessuno esclude che debbano e possano essere attuate le altre misure di risparmio, che per la "riforma" contano 4 miliardi di euro.

Quindi comparando gli effetti di una riduzione del numero delle Province ad una eliminazione totale, vi sarebbe un risparmio più che doppio. L'idea non deve essere tanto quella dell'accorpamento, quello dello spostamento delle funzioni verso Comuni e Regioni sulla base di criteri di efficienza.

Bisogna porre inoltre attenzione affinché le Province fatte uscire dalla porta della riforma, non rientrino dalla finestra con il nome di città metropolitane.

Qualunque razionalizzazione della spesa pubblica è benvenuta, ma il paese ha bisogno di riforme radicali, piuttosto che di meri aggiustamenti.

Figura 2
Costi e risparmi dall'eliminazione delle Province



Istituto Bruno Leoni
idee per il libero mercato

IBL Focus

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

Istituto Bruno Leoni – Via Bossi 1 – 10144 Torino – Italy
Tel.: (+39) 011.070.2087 – Fax: (+39) 011.437.1384 – www.brunoleoni.it – info@brunoleoni.it