

La città metropolitana di Firenze: le funzioni e le risorse

di Rocco Conte*

Numero 2/2015

4

ENTRI LOCALI

Le città metropolitane vennero previste per la prima volta nel 1990 dalla Legge n. 142 e nel 2001 inserite anche nella Costituzione. Nonostante i vari tentativi legislativi, le città metropolitane non hanno mai trovato realizzazione pratica, rimanendo solo sulla carta fino alla promulgazione della Legge del 7 aprile 2014 n. 56. Conseguentemente a tale legge (la c.d. "Delrio"), il 1.1.2015 è stata istituita la città metropolitana di Firenze che amministra un territorio di 3.514 kmq, abitato da oltre 1 milione di residenti. Ad essa sono state attribuite funzioni specifiche, raggruppabili in tre filoni:

- le funzioni fondamentali della ex Provincia di Firenze;
- le funzioni fondamentali attribuite dalla legge statale alle città metropolitane;
- le ulteriori funzioni conferite con legge dalla Regione Toscana.

Tralasciando la descrizione dei primi due gruppi di funzioni (quelle della ex Provincia e quelle fondamentali conferite dall'art. 44 della legge 56/2014), si analizzano più nel dettaglio i compiti ulteriori assegnati da Regione Toscana con la L.R. 22/2015. In linea generale, con questa legge regionale viene rafforzato (art. 5) il ruolo e l'identità della città metropolitana quale ente di governo del territorio metropolitano e di coordinamento dei comuni che la compongono. Per questo motivo, le funzioni conferite dall'ente regionale riguardano prevalentemente il governo del territorio e il coordinamento di attività comunali.

Governo del territorio

Per quanto riguarda la gestione del territorio, ferme restando le competenze della città metropolitana stabilite dalla L.R. 65/14 in tema di pianificazione territoriale, la Regione Toscana dispone che:

- la proposta di piano di indirizzo territoriale (Pit) e le eventuali proposte di variante a detto piano, sono adottate dalla Regione, previa acquisizione del parere della Città metropolitana di Firenze;
- la Città metropolitana di Firenze può approvare, in luogo dei comuni o di parte di essi, il piano strutturale;
- la Città metropolitana di Firenze può approvare direttive ai comuni per i piani operativi di loro competenza.

Altre funzioni

Sono poi previste, nella legge regionale toscana, funzioni ulteriori che riguardano il ruolo di coordinamento della città metropolitana. In particolare, relativamente alla mobilità, la Città metropolitana può esercitare le funzioni di competenza dei Comuni, ad eccezione di quelle definite dall'ufficio unico regionale. I Comuni, inoltre, possono affidare alla Città metropolitana l'esercizio delle funzioni in materia di viabilità e di edilizia scolastica. Per quanto riguarda la formazione professionale, gli atti di indirizzo e di programmazione strategica regionale sono adottati previa acquisizione del parere della Città metropolitana di Firenze, mentre in materia di sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione, la Regione e la Città metropolitana collaborano per la costruzione e lo sviluppo di una piattaforma unica informatica dei dati e dei servizi online. Inoltre sono attribuite alla città medesima le funzioni relative al turismo, allo sport, alla forestazione e all'organizzazione degli albi regionali del terzo settore.

Quali risorse?

Nel caso della città metropolitana di Firenze se, da un lato, sono chiare le funzioni che dovrà espletare, dall'altro restano da definire le risorse messe a disposizione. Il contributo di 256 milioni richiesto all'intero comparto delle città metropolitane dalla legge di stabilità per il 2015, ma soprattutto la proposta di Sose sul criterio di ripartizione di questo taglio, sta davvero compromettendo l'avvio di alcuni nuovi enti nello stesso anno della loro istituzione. Il problema, infatti, è quello della distribuzione del carico che penalizza soprattutto Firenze, Roma e Napoli, a cui si chiede una contrazione di risorse pari al 30% della spesa media registrata negli scorsi anni. Tale risultato deriva dalla scelta di basare l'intera manovra sull'incrocio fra le capacità fiscali non standard e il costo efficiente delle funzioni fondamentali in ogni

città. In particolare Firenze risulta estremamente penalizzata dal momento che la Provincia aveva abbassato l'addizionale Rc Auto al 12,5%, mentre le capacità fiscali sono calcolate con l'aliquota massima del 16%. Inoltre se Firenze non concedesse una differenziazione delle aliquote tra i vari soggetti passivi (come ha già fatto Roma) si registrerebbe una perdita di gettito tra bollo auto, Irap, Ipt e Rca dovuta ad una presumibile fuga delle aziende di autonoleggio dalla Toscana. Anche in relazione al tributo per l'esercizio delle funzioni ambientali (Tefa), non si è considerato che Firenze è nel 2014 al 3-4% e non più all'1%.

È evidente che occorrerà individuare soluzioni che, lasciando inalterati i saldi complessivi delle città metropolitane, vadano nella direzione di trovare risorse aggiuntive e/o di ridistribuire il carico tra i diversi enti.

Rinegoziazione dei mutui

Un primo modo per recuperare risorse potrebbe avvenire attraverso la rinegoziazione dei mutui generalizzata, allo scopo di alleggerire i tassi aggiornandoli ai livelli di mercato attuali. A questo proposito, va sottolineato che la Cassa depositi e prestiti ha segnalato un'apertura in tal senso e che quindi questa operazione potrebbe essere inserita strutturalmente a scemputo della manovra richiesta.

La tassa aeroportuale

Un'altra proposta, più volte ribadita e ultimamente rilanciata dai sindaci, è quella di recuperare risorse anche con una tassa di circa due euro a passeggero sui biglietti di aerei e navi. Tale ipotesi, però pare di non facile attuazione, almeno nell'immediato, poiché sembra incontrare la forte opposizione da parte del Governo.

Gradualità dei criteri

Una strada per uscire dal problema generato dai criteri di riparto dei tagli potrebbe essere quella di unire al parametro del "costo efficiente" (che oggi guida il 100% della ripartizione dei contributi) quello legato alla spesa media netta di ogni amministrazione; com'è ovvio, meno incidono i parametri sul "costo efficiente" meno variabili saranno i tagli rispetto allo storico.

Il decreto enti locali

È in corso, infine, tra i sindaci metropolitani e il governo il confronto sulla possibilità di introdurre nel prossimo decreto enti locali una ulteriore modifica ai criteri di ripartizione dei tagli del D.L. 95/2012. A tale proposito si ricorda che le province toscane ritornano nel 2015 agli sfavorevoli criteri di ripartizione del 2012 (in merito ai quali era stato fatto ricorso al Tar) perché vengono penalizzate dal fatto che, di nuovo, dopo la parentesi 2013-2014 pesano sulla base imponibile le spese della formazione, lavoro e TPL. Per Firenze questo determina un ulteriore aggravio economico di circa 7 milioni di euro rispetto al 2014.

Coordinamento del comma 418 e 421 della Legge di stabilità 2015

Occorre infine pensare ad un coordinamento, sia sistematico ma anche temporale, tra le disposizioni di carattere finanziario contenute nel comma 418 (contenimento della spesa) e la disciplina relativa alla riduzione di personale di Città metropolitane e Province, stabilita dai commi 421 e seguenti della legge di stabilità per il 2015, sulla base della quale le dotazioni organiche vengono definite in riferimento allo svolgimento delle funzioni fondamentali. La correlazione diretta tra le due disposizioni, richiamata nella Circolare n. 1/2015 dei Ministri per la Semplificazione e PA e per gli Affari regionali, determina la necessaria conseguenza che il ritardo attuativo rispetto alla tempistica fissata dalle disposizioni di legge e analiticamente dettagliata nel cronoprogramma allegato alla predetta Circolare, rende imprescindibile a garanzia della stabilità finanziaria degli Enti locali uno scemputo degli oneri finanziari necessari per coprire il costo del personale adibito alle funzioni non fondamentali.

*Città metropolitana di Firenze