

## Milano: la complessità della metropoli

### Città Metropolitana di Milano

Alla Città Metropolitana di Milano appartengono **134 comuni**: un territorio profondamente urbanizzato e ricco di infrastrutture che si configura come un'unica area urbana sempre più estesa e integrata, con un'estensione di 1.575 kmq.

### Popolazione

I numeri di Milano Città Metropolitana. Popolazione residente: Italia, Lombardia e Città Metropolitana di Milano. La popolazione residente nell'area metropolitana di Milano (134 comuni), al **1° gennaio 2015**, è pari a **3.196.825** di abitanti. Le **donne** rappresentano il **51,7%**, leggermente in maggioranza a causa del maggiore invecchiamento degli abitanti e della più lunga aspettativa di vita femminile. Nel capoluogo risiedono **1.337.155** di abitanti (41,8% del totale). I dati relativi alla popolazione residente all'1.1.2015, con la variazione rispetto all'1.1.2014, per i vari ambiti territoriali: nazionale, regionale e metropolitano sono riportati nella seguente tabella.

Il peso demografico a livello nazionale della Città Metropolitana di Milano è pari al **5,2%**. A livello nazionale, rispetto all'anno precedente, le variazioni nazionali sono minime, mentre nell'area metropolitana milanese si registra un **aumento di 20.645 residenti** rispetto al 2014. La variazione, **+0,6%**, è dovuta soprattutto a Milano città, che ha incrementato di 12.986 i residenti.

popolazione residente	Italia	Lombardia	Città Metropolitana 134 comuni	Milano città
anagrafe 1.01.2015	60.795.612	10.002.615	3.196.825	1.337.155
variazione assoluta 2014 - 2015	12.944	29.218	20.645	12.986
variazione % 2014 - 2015	0,0	0,3	0,6	1,0

1

### Territorio

Il territorio è per lo più pianeggiante e ricco di acqua: è attraversato da importanti fiumi, quali il Ticino e l'Adda; da un reticolo di corsi d'acqua superficiali, l'Olonza, il Seveso e il Lambro, e da un antichissimo sistema di canali, tra i quali il Naviglio Martesana e il Naviglio Grande, che svolgono un'importante funzione di irrigazione. Per quanto riguarda l'uso del suolo, da questa abbondanza di fonti di acqua deriva la storica vocazione agricola del territorio, oltre la metà del quale è infatti adibito a coltivazione, con prevalenza delle produzioni lattiero - casearia, floro - vivaistica e cerealicola. Alle superfici agricole si aggiungono inoltre più di trenta parchi ed estese aree di boschi, mentre le aree urbanizzate si concentrano soprattutto nella parte settentrionale, senza soluzione di continuità tra i comuni.

### Economia

Il Pil pro capite dell'intera area è pari a **36.302 euro** (Lombardia 32.980 € - Italia 25.727 €), il più alto d'Italia. L'economia, che produce il 10% circa dell'intero valore aggiunto nazionale, si basa su una fitta rete di imprese di piccola dimensione affiancate da un numero limitato di aziende medio - grandi, attive principalmente nel settore dei servizi, circa il 75%, e in quello industriale circa il 24% del totale (fonte: Unioncamere 2010). Nell'area metropolitana di Milano si concentrano il 15% delle imprese italiane attive nei settori hi-tech (manifatturieri e terziari) e ben il 31% dei relativi addetti. Con un importante parco scientifico costituito da numerose università (75% degli studenti della regione) e centri di ricerca, e il più alto numero di imprese creative in Italia, uno dei principali motori di sviluppo dell'area è dato dall'economia culturale, che produce brevetti, diritti d'autore, marchi di fabbrica e design registrato, che svolgono un ruolo trainante anche per le attività produttive tradizionali. L'area si pone anche come capitale del non profit, in cui operano circa 11.000 tra istituzioni e associazioni. Questo settore riveste un ruolo importante, mobilita risorse umane e finanziarie significative. Il numero di addetti complessivo è pari al 10% del totale nazionale e il 50% della Lombardia. Il sistema turistico attrae nell'area metropolitana di Milano circa 10 milioni di turisti l'anno, ripartiti al 50% fra stranieri e italiani.

### Infrastrutture

I principali indicatori delle dotazioni infrastrutturali dell'area la pongono a livello di eccellenza a livello nazionale e in alcuni casi europeo. Il sistema integrato di trasporti è costituito da un'imponente rete di ferrovie pubbliche e private interconnesse tra di loro e con la rete di metropolitane del Comune di Milano, e da una fitta rete di strade e autostrade, su cui ha circolato nel 2013 quasi un terzo dei veicoli regionali, con un forte pendolarismo tra i comuni dell'area.

Il sistema aeroportuale è di importanza europea e comprende l'aeroporto cittadino di Milano Linate e quello di Malpensa, ai quali, in un'ottica di sistema, si possono aggiungere anche Orio al Serio (Bergamo) e Montichiari (Brescia). La rete integrata dei trasporti pubblici nei comuni dell'area metropolitana è coordinata dalla Città Metropolitana di Milano che cura l'assegnazione dei servizi e la gestione dei contratti. In tema di infrastrutture telematiche, il capoluogo di Milano è la città più cablata a livello italiano e una delle maggiori in Europa (Fonte: Annuario statistico regionale Lombardia 2012).

### Funzioni fondamentali della Città Metropolitana di Milano

In base al comma 85 della Legge 7 aprile 2014, n. 56 in vigore dall'8/4/2014: "Le province di cui ai commi da 51 al 53, quali enti con funzioni di area vasta, esercitano le seguenti funzioni fondamentali:

1. pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
2. pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
3. programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
4. raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
5. gestione dell'edilizia scolastica;
6. controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale"

Alla Città' Metropolitana sono attribuite le funzioni fondamentali delle Province e quelle attribuite alla Città Metropolitana (comma 44):

- ✓ adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;
- ✓ pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio metropolitano;
- ✓ strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D'intesa con i comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;
- ✓ mobilità e viabilità, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;
- ✓ promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio di cui alla lettera a);
- ✓ promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.

Restano comunque ferme le funzioni spettanti allo Stato e alle Regioni nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, nonché l'applicazione di quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione (comma 45).

Lo Stato e le Regioni, ciascuno per le proprie competenze, possono attribuire ulteriori funzioni alle Città Metropolitane in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione (comma 46).

In particolare, le funzioni fondamentali individuate dalla Città Metropolitana di Milano:

- Direzione Generale;
- Settore Avvocatura;
- Segretario Generale;
- Settore Presidenza e comunicazione istituzionale;
- Settore Sicurezza Integrata, Polizia metropolitana e Protezione civile;
- Area Risorse Umane, Organizzazione e gestione integrata di servizi;
- Area Programmazione risorse finanziarie e di bilancio;
- Area Edilizia istituzionale, patrimonio, servizi generali, e programmazione rete scolastica metropolitana;
- Area Pianificazione territoriale generale, delle reti infrastrutturali, e servizi di trasporto pubblico;
- Area Tutela e valorizzazione ambientale;
- Area promozione e coordinamento.

### Lo Statuto

Il 22 dicembre 2014 la Conferenza Metropolitana dei Sindaci **ha approvato** lo Statuto della Città' Metropolitana di Milano, e si può consultare sul sito della Città Metropolitana di Milano.

### I regolamenti

I regolamenti della Provincia di Milano verranno sottoposti a revisione in ordine alla progressiva attuazione del modello organizzativo della Città metropolitana.

Il Sindaco metropolitano ai sensi articolo 19, lettera g) dello Statuto della Città metropolitana di Milano, provvede alla nomina, alla designazione e alla revoca dei rappresentanti della Città metropolitana presso enti, aziende e istituzioni sulla base di un apposito Regolamento approvato dal Consiglio metropolitano di Milano il 16 aprile 2015.

Il regolamento degli indirizzi e delle procedure per le nomine, le designazioni e la revoca dei rappresentanti della Città Metropolitana di Milano presso organismi partecipativi si può consultare sul sito della Città Metropolitana di Milano.

### La Sede

Palazzo Isimbardi (ex sede della Provincia di Milano), la cui parte più antica risale al XV secolo, è la sede principale della Città Metropolitana di Milano e degli organi istituzionali dell'Ente alla quale si affiancano numerose altre sedi.

Dal 9 maggio 2008 nella piazzetta antistante il Palazzo, è stata collocata l'opera "L'uomo della luce", un dono alla cittadinanza, in occasione della Giornata della memoria di tutte le vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice istituita nell'anniversario dell'uccisione di Aldo Moro.

**Nel palazzo si svolge la quotidiana attività amministrativa**, ma esso ospita anche un rilevante patrimonio artistico ed è aperto per visite al pubblico su prenotazione. Qui si trovano:

- ✓ Sindaco metropolitano;
- ✓ Vice Sindaco metropolitano;
- ✓ Direttore Generale;
- ✓ Segretario Generale;
- ✓ Sede del Consiglio Metropolitano e i suoi organi;
- ✓ Sede della Conferenza metropolitana;

I servizi generali, protocollo generale, ragioneria, personale, appalti e contratti, provveditorato, avvocatura.

### Amministrazione trasparente

Il Decreto legislativo n. 33/2013, entrato in vigore il 20 aprile 2013, stabilisce obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Le pagine del sito sono costantemente aggiornate e progressivamente integrate con i dati resi disponibili dagli uffici competenti

La Città Metropolitana di Milano rende così **accessibili i dati relativi alla propria organizzazione, al personale e in generale alla propria attività**, raggruppandoli secondo le indicazioni della delibera 50/2013 della CIVIT (ora ANAC, Autorità Nazionale Anticorruzione). Ogni cittadino ha il diritto di accedere al sito direttamente e immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. Chiunque ha il diritto di richiedere gli atti sottoposti ad obbligo normativo di pubblicazione, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

## Bilancio

La Città Metropolitana di Milano ha raggiunto l'obiettivo del pareggio di bilancio per il 2015. Lo ha annunciato il sindaco metropolitano Giuliano Pisapia nel suo intervento a un convegno dedicato al futuro della nuova istituzione. «C'è ormai la certezza del pareggio di bilancio», ha infatti assicurato Pisapia che ha ricostruito il lungo percorso per scalare il debito iniziale da 94 milioni di euro ereditato dalla vecchia Provincia, a cui si aggiungevano le penalità per lo sfioramento del Patto di Stabilità da parte del precedente ente. «Ero assolutamente convinto di non farcela. Abbiamo passato l'estate a spulciare le voci di bilancio. E ora posso dare la buona notizia. Ce l'abbiamo quasi fatta. Siamo arrivati a un deficit di 2 milioni e in questi giorni dovremmo risolvere anche questo», ha detto ancora il sindaco a proposito del documento finanziario che va approvato entro il 30 settembre.

## La Città Metropolitana di Milano tra sfide, contraddizioni e attese

Senza grande clamore, la Città metropolitana di Milano ha preso il via. Un passaggio epocale, sia perché lungamente atteso, sia perché le conseguenze sulle diverse dimensioni dello sviluppo locale (politica, economica, sociale, urbanistica, ecc.) potrebbero essere rilevanti e di lungo periodo. Dal 1° gennaio 2015 la Città Metropolitana è subentrata alla Provincia nel governo del territorio, ma il battesimo del nuovo ente è avvenuto sostanzialmente in sordina. Le ragioni di questa disattenzione collettiva, forse attribuita alla presenza dell'Expo o a un interesse focalizzato sulla situazione socioeconomica del Paese, sono in realtà da identificare in altre ragioni.

Di contenuto: si è infatti posta molta attenzione agli assetti politici, amministrativi e istituzionali della nuova Città Metropolitana di Milano, senza occuparsi delle sue implicazioni sociali, culturali e simboliche tra i nuovi cittadini. Un aspetto, questo, di cui la Fnp Cisl deve tenerne conto. Nel definire il nuovo Ente locale, infatti, si è discusso soprattutto dell'assetto istituzionale e poco del senso, di come può cambiare e migliorare la vita dei cittadini, mentre proprio quest'ultima può essere la chiave per il successo della Città Metropolitana di Milano, ovvero mettere al centro la cura delle relazioni.

Di scelte istituzionali e legislative: aver fatto coincidere i confini amministrativi della Città Metropolitana con quelli dell'ex Provincia di Milano, e ancor più aver pensato la Città Metropolitana di Milano come Ente di secondo livello (con un sindaco insediato d'ufficio e organi di rappresentanza - Consiglio e Conferenza - scaturite da elezioni "di secondo livello"), ha fatto della nuova Città Metropolitana un Ente forse ancora troppo "debole e approssimativo", che rallenta la nascita di una "conoscenza metropolitana" tra i cittadini, milanesi e non, oggi esclusi dal vero processo di cambiamento. Solo l'attribuzione di maggiori poteri alla Città Metropolitana può rappresentare il punto di svolta, consentendo al nuovo Ente di affrontare gli squilibri economici, sociali e ambientali presenti nel territorio, e mettendo la Città Metropolitana in condizione di contare di più con Stato e Regione da un lato e i singoli Comuni ereditati dall'altro.

La Città Metropolitana può costituire per Milano una grande sfida. Anche se il rischio, come evidenziato anche da alcuni protagonisti, è quello di creare una "Babilonia politica istituzionale" incapace di creare sintonia e collaborazione tra soggetti diversi e di riflettere sul proprio senso di diventare Città Metropolitana. Noi pensionati Fnp siamo convinti che la vera sfida culturale consiste innanzitutto nel "ripensare l'idea di città in tutte le sue trasformazioni sociali e epocali", costruendo una "cultura di progetto" capace di coinvolgere e mettere insieme nella migliore tradizione ambrosiana: accoglienza, lavoro, progettazione, immaginazione e concretezza. La Città Metropolitana di Milano deve ritornare ad essere anche la capitale morale del Paese.

Questo seguendo alcune linee di indirizzo precise: ritrovare il senso dello stare insieme; trovare modi condivisi di rappresentanza; individuare regole efficienti e trasparenti di gestione della cosa pubblica e di governo del territorio; recuperare etica, senso e virtù civiche; perseguire con determinazione e convinzione il bene comune. Perché la nuova Città Metropolitana può diventare una importante occasione a portata di mano per tutta la società ambrosiana. Nonostante le tante prevedibili contraddizioni che si incontreranno, occorrerà volerla con lungimiranza, perseveranza e pazienza, questo dovrà essere un nostro impegno di tutta la Cisl.

Per la Fnp Cisl ci sono tante buone ragioni per guardare con interesse alla Città Metropolitana di Milano. Costringe a riflettere sui tanti e diversi fattori che definiscono un territorio, riconoscendolo come bene comune di tutti. Costringe a riflettere sui nuovi compiti amministrativi e confini territoriali della Città Metropolitana, e di conseguenza sulle differenze che ci sono tra comunità e territori, visto che le relazioni urbane si fondano su rapporti funzionali, sociali e comunicativi tutti ancora da costruire. Porta a ripensare la questione del "governo" dell'area metropolitana, rimettendo in campo il principio di sussidiarietà sia lungo la via che parte dai Comuni e arriva all'Europa, e sia lungo la via che sostiene la cooperazione con tutti gli attori istituzionali, e non, portatori di interessi generali e particolari.

Implica un ripensamento sul sistema decisionale che **dovrà essere articolato e partecipativo, non centralizzato**. Costringe a ricercare un metodo più adeguato di “governo” della Città Metropolitana che necessiterà di “continua negoziazione locale”, accompagnato da una logica che preveda anche dei “progetti sperimentali pilota trasversali”. Obbliga a riflettere sulle forme di partecipazione degli attori in campo, visto che la strada da seguire dovrà essere, a nostro parere, quella di una “nuova sperimentazione democratica” che veda i cittadini come veri protagonisti della nuova Città Metropolitana di Milano, **soprattutto includere e dare voce ai più deboli**, quelli che nessuno conosce. In sostanza, uno dei compiti primari della Città Metropolitana che auspichiamo sarà recuperare il senso e l’etimologia del termine metropolis “città madre”, in modo che questo senso risulti chiaro e attraente, in primo luogo, per i suoi cittadini. Ma dobbiamo essere molto realisti, guardare i processi, e come sindacato cercare di proporre progetti e soluzioni che consentano di avere uno sguardo ottimista del futuro e far sì che questa sfida metropolitana venga vinta. In questo percorso ci sono molte contraddizioni e difficoltà, lo sappiamo, sia sul piano culturale ma anche sociale, perché **la Città Metropolitana di Milano va a coprire un territorio denso di problematiche e disuguaglianze**. La futura Città Metropolitana dovrà avere a cuore il contrasto di queste disuguaglianze.

La definizione del “governo” e delle strategie di azione è già in corso ma, a nostro parere, molti e rilevanti sono ancora i nodi da sciogliere. **La Fnp, insieme alla Cisl, non può commettere l’errore di sottostimare questo passaggio epocale ma, al contrario, deve suggerire e proporre gli impegni prioritari della futura agenda della Città Metropolitana**: un sistema decisionale articolato, policentrico e partecipativo in grado di far leva sull’apporto della pluralità degli attori del territorio, e un metodo di lavoro negoziale e sperimentale anche con i corpi intermedi e il sindacato confederale teso a definire programmi di azione prioritari, circoscritti e realistici in tempi e metodi. La strategia di sviluppo metropolitano potrà così uscire in modo progressivo, incisivo e concreto da una diversità di voci e interessi ma capace di mettere insieme una visione condivisa della città e del suo futuro; una visione che i cittadini per primi sono chiamati a costruire con un deciso cambiamento culturale (**dal io al noi insieme con pari dignità tra cittadini e territori**). Difficoltà, litigi e tensioni non mancheranno, poiché la vita metropolitana è densa di contraddizioni e problematiche. Per questo la prima e più alta sfida per Milano Città Metropolitana non è unicamente di potere o politico amministrativa o economica, ma soprattutto sociale, culturale e spirituale tra i suoi cittadini. Milano deve tornare a essere la vera metropoli morale di idee e progetti in Italia. Soltanto così, fedele alla sua matrice ambrosiana, potrà svolgere appieno il suo ruolo di laboratorio per un nuovo rinascimento in questo Paese.

Ma il futuro non può prescindere da questo Ente e sfide sempre più globali non lasciano spazio a campanilismi vari di questo o quel Sindaco. **Tra un anno Milano andrà al voto: se a partire da oggi non mette al centro il progetto di “governo” della Città metropolitana vuol dire che non pensa sul serio ai cittadini, ai servizi per i suoi cittadini, insomma, al futuro dei suoi cittadini**. La Fnp Cisl auspica che questa riforma non sia l’ennesima occasione perduta, che si limita a un’ingegneria istituzionale, ovvero solo alla distribuzione dei poteri. E se di recente “il sindaco Pisapia ha parlato della Città Metropolitana come di una Ferrari senza benzina, non è tempo per litigare sulle piccole cose”, bensì bisogna cominciare a pensare i contenuti, con tutti i soggetti coinvolti. Questa Città Metropolitana può essere un’occasione per costruire un metodo fra istituzioni, territorio e realtà sociali, purché si sperimenti il confronto, nella convinzione che o si adotta un metodo di condivisione, o altrimenti è difficile andare avanti. Un esempio? La gestione dell’accoglienza dei profughi, la quale dimostra che non è possibile andare avanti per piccole realtà territoriali che non si confrontano. Come pure per la casa, la formazione dei giovani, la loro immissione nel mercato del lavoro, il sistema dei trasporti, il welfare temi che possono creare unione e condivisione. Quanto avvenuto il 1 gennaio 2015 rappresenta un primo passo, anche dal punto di vista amministrativo, per riconoscere e operare su un dato di fatto: tutte le terre ambrosiane costituiscono già da ora la metropoli di Milano. E questo dato di fatto, la pone in pieno vantaggio. Se la posta in gioco, oggi, è dare un’anima al futuro di Milano, lavorare alla costruzione della Città Metropolitana non può essere solo un’operazione solamente amministrativa, di potere e di ingegneria istituzionale. Molto più profondamente, **vuol dire lavorare tutti insieme per costruire l’anima e la coscienza della futura nuova Città Metropolitana di Milano**, guardando alla nostra storia e tradizione che viene da tutti gli uomini e le donne che la abitano, dai vecchi e dai nuovi cittadini.

E attualmente la dimensione della città comunità cresce e si amplia, arricchita dalle energie delle persone che in essa sono approdate da tante parti del mondo e che da straniere ne diventano protagoniste del suo sviluppo e della sua vocazione internazionale. E’ Milano Città metropoli del mondo, internazionale, poliglotta, innovativa che sperimenta una nuova convivenza e una diversa gestione dei rapporti e delle risorse e che si innesterà nel percorso della Città Metropolitana cercando insieme una nuova rappresentazione della politica territoriale.

È una tappa importante nel processo di formazione della Città Metropolitana di Milano che nascerà dalla convergenza di 134 comuni che, però, rischia di essere avvertita in modo superficiale dai cittadini, dagli abitanti di questi comuni ma anche dalle loro istituzioni politiche e amministrative che pure dovranno formare il governo della Città

Metropolitana. È forte la sensazione che ci sia non solo una forte insufficienza di dibattito tra i cittadini attorno a ciò che deve accadere, ma soprattutto una carenza di pensiero sull'utilità sociale della città metropolitana il cui valore emerge nella sua centralità rispetto ai processi di globalizzazione e di cambiamento, di sviluppo e non solo urbanistico, di apertura alla pluralità degli stili di vita, di valorizzazione delle grandi periferie dove spesso sono confinate povertà ed emarginazione.

“Oggi più che mai la città è il luogo in cui leggere il tempo nello spazio, è l'ambito culturale elaborato dalla storia del territorio che si intreccia con le esperienze vissute nel presente e nel passato, è il contenitore dei simboli, del significato e della memoria di ciò che siamo”. Avvertiamo quanto siano vere queste affermazioni, che ho letto in un libro, quando ci muoviamo da un posto all'altro di Milano e del suo hinterland, quando frequentiamo certe periferie all'apparenza tutte uguali, eppure così diverse. Ci succede partecipando agli incontri sindacali e non nei diversi territori per la valorizzazione dei luoghi e delle tradizioni, delle sue specialità culinarie e della distanza e connessione con la città di Milano. E ci succede quando ascoltiamo gli anziani dei quartieri, che si ritrovano regolarmente nelle nostre sedi Fnp Cisl come di un territorio/quartiere dalle caratteristiche precise, ricco di storia e di ricordi. Ecco, per me, questa capacità di non dimenticare le proprie caratteristiche, la propria storia, i propri ricordi ma anzi di considerarli un patrimonio necessario per le future generazioni, possono essere il modo migliore per affrontare crisi, invidie, diffidenze e difficoltà dell'oggi. L'idea della Città Metropolitana di Milano deve essere quella di allargare lo spazio comune di intervento che è l'esatto contrario del rinchiudersi ognuno nel proprio orticello, nel proprio Comune.

Questo “allargamento” è possibile con la Città Metropolitana di Milano che va a formarsi. Per usare le parole di Georg Simmel, uno dei padri della sociologia, “la metropoli è la forma stessa della modernità, la sua figura espressiva, la sua metafora più pregnante”. Potremmo anche dire che in essa sta la possibilità dello sviluppo e della comprensione della difficoltà, delle tendenze in atto, dei cambiamenti che ridisegnano l'ordine politico, economico, sociale e culturale.

Mi preoccupano le visioni qualunque di chi riduce la nascita della Città Metropolitana a un semplice fatto amministrativo. Sbaglia chi lo pensa, **perché dare vita a una Città Metropolitana significa soprattutto investire su una visione di insieme e di futuro**. Purtroppo, questa indifferenza è frutto di una più generale debolezza del pensiero e del dibattito culturale di oggi. Per questo è necessario, nel momento in cui ci si avventura nel futuro della Città Metropolitana, far crescere un entusiasmo che la sostenga, creando momenti di dibattito e riflessione che spezzino il disinteresse generale su un'entità che gestirà il nostro presente e progetterà il nostro futuro. **Gestire e progettarlo insieme: questa è la sfida**. Come? Un esempio può venire dai piccoli pezzi di puzzle che qua e là stanno formando un quadro metropolitano, soprattutto (e non è un caso in Lombardia) nelle periferie, dove con entusiasmo partono spontaneamente processi di aggregazione nati dall'incontro di tante realtà sociali, amministrative, culturali e sportive che si mettono insieme. Con lo stesso entusiasmo si può e si deve affrontare la sfida dell'area metropolitana che, è bene segnarselo nell'agenda fin d'ora, sarà anche lo spazio in cui dovranno essere affrontati tutti i problemi connessi al welfare e sociale, valorizzando e non distruggendo quel patrimonio enorme di esperienze oggi contenuto nelle tante realtà dei 134 comuni che la andranno a costituire.

#### Le nostre parole chiave:

- ✓ Competitività;
- ✓ Semplificazione;
- ✓ Mobilità;
- ✓ Connettività;
- ✓ Vivibilità.

#### Le nostre proposte concrete:

- ✓ Programmazione metropolitana del trasporto pubblico;
- ✓ Introduzione di elementi di semplificazione amministrativa;
- ✓ Un processo fortemente partecipato dai territori e cittadini.

#### I nostri suggerimenti per migliorare l'azione dell'amministrazione metropolitana:

- ✓ Accelerare l'elezione diretta del sindaco metropolitano;
- ✓ Sburocratizzazione;
- ✓ Superamento struttura amministrativa verticale/settoriale;
- ✓ Individuazione precisa delle funzioni esclusive dei municipi;
- ✓ Più collaborazione pubblico privato per migliorare la competitività;
- ✓ Innescare processi per costruire dinamiche nuove tra le istituzioni;
- ✓ Sviluppare politiche urbane integrate;
- ✓ Ragionare nella logica di costruzione della Città Metropolitana oltre gli attuali confini amministrativi;
- ✓ Ruolo strategico delle aree agricole;

- ✓ Sportelli unici digitali per servizi a imprese e cittadini;
- ✓ Diffusione metropolitana di politiche per promuovere iniziative start-up;

**Sviluppare politiche sanitarie e sociali integrate per non disperdere il patrimonio di esperienze e competenze dei territori: qualche indicazione per il futuro sistema welfare della Città Metropolitana di Milano**

Il modello lombardo è un sistema sanitario a forte gestione centralizzata. L'esperienza di questi ultimi anni insegna che la netta separazione tra Aziende ospedaliere e Asl di fatto ha compromesso il **principio di integrazione sociosanitaria e continuità assistenziale dopo la fase acuta nel territorio**, che era una delle caratteristiche tradizionali del sistema lombardo, al contrario di altre regioni che lo hanno sempre salvaguardato e migliorato (Veneto e Emilia Romagna).

Nel sistema ospedaliero lombardo i gruppi privati hanno lavorato per grandi **aggregazioni funzionali** (vedi San Donato, San Raffaele, Humanitas, IEO) mentre il settore pubblico è stato a guardare e ha lasciato fare, scegliendo di privilegiare soprattutto l'accentramento di **funzioni gestionali economiche** (Infrastrutture Lombarde, Lombardia Informatica, Centralizzazione acquisti, Agenzia lombarda del farmaco, ect.)

Per modificare il sistema socio sanitario lombardo sottolineiamo alcune idee:

- ✓ un sistema che veda al centro la persona in quanto persona;
- ✓ un cambiamento culturale tra addetti ai lavori di **"presa in carico"** dei cittadini in condizione di malattia e bisogno;
- ✓ **unificazione** (o stretta collaborazione) degli assessorati regionali di sanità e famiglia;
- ✓ uno stretto coordinamento tra Enti locali e Regione per la **riorganizzazione del sistema a partire dal territorio** ma seguendo le indicazioni della Giunta regionale che ha la responsabilità politico amministrativa della tenuta del sistema;
- ✓ un progetto sperimentale per i servizi sanitari, sociali e sociosanitari delle località di montagna;
- ✓ un progetto sperimentale per il governo di sistema del welfare nella Città Metropolitana di Milano.

Anche se la sanità non è indicata tra le competenze primarie della Città Metropolitana, non possiamo trascurare complessità e esigenza sociale che, per uno sviluppo equilibrato di questo territorio, venga assicurato un **governo unitario del sistema di welfare** di quest'area strategica per la Lombardia e per il Paese. **La tutela della salute è un fattore di investimento, progettazione e sviluppo di una società e non solo di spesa**, quindi la sua organizzazione non può essere estranea alle tematiche di un vero piano progettuale la cui elaborazione e gestione è compito della Città Metropolitana

Si può partire dal modello Milano di Città metropolitana che, in base alle disposizioni di legge, consentirà l'elezione diretta degli organismi di gestione della Città Metropolitana. Qui proponiamo di individuare un numero adeguato di zone da definire con forte autonomia nel territorio di Milano (le future cosiddette **Municipalità**), e di individuare altrettante zone omogenee nel territorio dell'area metropolitana di pari dignità. Mettersi a tavolino con le cartine geografiche, tenendo conto di numero abitanti, servizi sanitari e sociosanitari presenti e confini storici dei distretti.

Nell'area metropolitana l'organizzazione dei distretti occorre farla coincidere con quella delle zone omogenee salvo alcune giustificate e motivate eccezioni. Di quanti distretti in ogni zona omogenea si può discutere, e trovare soluzioni che tengano anche conto di piani di zona, tradizioni e tessuto sociale del territorio. Mediamente si può ipotizzare la presenza di 3 distretti in ogni zona omogenea ma senza escludere i necessari accorgimenti quando occorrono, giustificati da motivazioni oggettive (**e non di potere o campanile**). Al riguardo, si dovrà tener conto delle eventuali sperimentazioni già in atto in alcuni distretti (vedi per esempio: la formula di **gestione di tipo aziendale e in altri si sta avviando l'esperienza dell'Unione dei comuni**) per non buttare via esperienza e sinergia positiva di chi si è messo in gioco prima di altri. Ovviamente, la futura normativa dovrebbe incoraggiare (per non dire costringere) il **coordinamento** dei distretti per ogni zona omogenea individuata.

**Per quanto riguarda Milano, forse la situazione è più complicata**

Nella Città di Milano, il primo vantaggio è il superamento della attuale divaricazione tra sistema sanitario organizzato su 5 distretti sanitari e sistema sociale organizzato invece su 9 zone, in coincidenza delle future municipalità, da noi cosa sempre auspicata e anche prevista dal Piano di zona oggi in vigore.

Le nuove 4 Asst (ex Aziende ospedaliere) dell'area metropolitana vanno inserite nel sistema Ats della Città metropolitana e i diversi presidi vanno coordinati dai futuri organismi della zona omogenea nella quale saranno collocati.

Per la rete ospedaliera di Milano va riproposto il **progetto di gestione coordinata del sistema** (vedi esempio Areu) lasciando autonomi solo gli Irccs di studio e ricerca, con particolare attenzione al sistema ottimale di gestione di una realtà complessa come quella della sanità nell'area milanese.

Si può pensare anche alla definizione di una **holding presieduta dal Sindaco Metropolitano con dentro i rappresentanti di tutte le zone omogenee**, capace di governare un sistema di aziende funzionali (in numero adeguato e sicuro) a logiche di servizio vicine ai cittadini. **Lasciare da parte le liti di potere e lavorare insieme**. Per la riorganizzazione del sistema sanità e welfare, a partire dai territori, occorre mettere a punto uno stretto coordinamento tra Città Metropolitana di Milano, Enti locali e Regione ma evitando le incomprensioni del passato e **tenendo conto delle indicazioni della Giunta regionale** che ha la responsabilità politico amministrativa della tenuta di sistema.

Ovviamente si tratta di un argomento molto delicato da ponderare seriamente ascoltando tutti quelli che possono dare un contributo per un serio rilancio del sistema di welfare della Città Metropolitana.

-----  
**Da sapere**

**Cosa è cambiato in Italia su Città metropolitane, Province, unioni e fusioni di Comuni**

La legge 7 aprile 2014, n. 56 "*Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni*" approvata definitivamente dal Parlamento il 3 aprile 2014, ha tra gli obiettivi il superamento delle Province, l'istituzione delle Città metropolitane, la promozione delle Unioni e fusioni tra piccoli Comuni. Vengono ridisegnati i confini e le competenze dell'amministrazione locale in attesa della riforma del titolo V della Costituzione. Il governo del territorio, previsto dalla riforma, vede **soltanto due livelli amministrativi a elezione diretta: regioni e comuni**.

**Unioni e fusioni di comuni**

Nell'ottica dell'efficacia, ottimizzazione e semplificazione, il disegno di legge dà forte impulso ai piccoli e piccolissimi comuni perché si organizzino in unioni dei comuni semplificando i percorsi burocratici. Le unioni di comuni sono enti locali costituiti da due o più comuni per l'esercizio associato di funzioni o servizi di loro competenza. **Tutte le cariche dell'unione sono a titolo gratuito** e non prevedono personale politico appositamente retribuito. Per incentivare le unioni e fusioni, le regioni possono decidere misure specifiche nella definizione del patto di stabilità verticale. Con riferimento alla disciplina generale dei comuni viene modificato il numero di consiglieri e assessori nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti (10 consiglieri e numero massimo di 2 assessori nei comuni fino a 3.000 abitanti, 12 consiglieri e numero massimo di 4 assessori nei comuni con popolazione tra 3.001 e 10.000 abitanti), assicurando peraltro l'invarianza della spesa. E' abolito il divieto del **terzo mandato consecutivo** per i sindaci dei comuni fino a 3.000 abitanti.

**Riorganizzazione enti territoriali**

La legge prevede che le pubbliche amministrazioni riorganizzino la propria rete periferica individuando ambiti territoriali ottimali di esercizio delle funzioni non obbligatoriamente corrispondenti al livello provinciale o della città metropolitana. La riorganizzazione avviene secondo piani adottati dalle pubbliche amministrazioni entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge; i piani sono comunicati al Ministero dell'economia e delle finanze, al Ministero dell'Interno per il coordinamento della logistica sul territorio, al Commissario per la revisione della spesa e alle Commissioni parlamentari competenti. I piani indicano i risparmi attesi dalla riorganizzazione nel successivo triennio. Qualora le amministrazioni statali o gli enti pubblici nazionali non presentino i predetti piani nel termine indicato il Presidente del Consiglio dei ministri nomina un commissario per la redazione del piano.

**Le Città metropolitane**

La legge dà attuazione alle città metropolitane, previste nel nostro ordinamento fin dalla legge n. 142 del 1990 e costituzionalizzate dalla riforma del Titolo V, ma ancora mai realizzate. Il provvedimento individua 9 città metropolitane: **Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, cui si aggiunge la città metropolitana di Roma capitale**. Il territorio della città metropolitana coincide con quello della Provincia



omonima. E' previsto un procedimento ordinario per il passaggio di singoli comuni da una Provincia limitrofa alla città metropolitana (o viceversa). Dal 1° gennaio 2015 le Città metropolitane subentrano alle Province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni; alla predetta data il Sindaco del comune capoluogo assume le funzioni di Sindaco metropolitano e la Città metropolitana opera con il proprio statuto e i suoi organi, assumendo anche le funzioni proprie.

#### **Gli Organi della Città metropolitana**

Il Sindaco metropolitano, il Consiglio metropolitano e la Conferenza metropolitana. L'incarico di Sindaco metropolitano, di Consigliere metropolitano e di Componente della conferenza metropolitana dovrebbe essere svolto a titolo gratuito.

**Il Sindaco metropolitano**, è il sindaco del comune capoluogo.

**Il Consiglio metropolitano**, è composto dal Sindaco metropolitano e da un numero di consiglieri variabile in base alla popolazione (24 consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 3 milioni di abitanti, 18 consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 800.000 e inferiore o pari a 3 milioni di abitanti, 14 consiglieri nelle altre città metropolitane).

E' organo elettivo di secondo grado e **dura in carica 5 anni**; hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri dei comuni della città metropolitana. Il Consiglio è l'organo di indirizzo e controllo, approva regolamenti, piani, programmi e approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal sindaco metropolitano; ha altresì potere di proposta dello statuto e poteri decisori finali per l'approvazione del bilancio.

**La Conferenza metropolitana**, è composta dal sindaco metropolitano e dai sindaci dei comuni della città metropolitana. E' competente per l'adozione dello statuto e ha potere consultivo per l'approvazione dei bilanci; lo statuto può attribuirle altri poteri propositivi e consultivi.

**Lo Statuto** della città metropolitana può prevedere l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio metropolitano, previa approvazione della legge statale sul sistema elettorale e previa articolazione del comune capoluogo in più comuni o, nelle città metropolitane con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti, in zone dotate di autonomia amministrativa, con il sistema elettorale che sarà determinato con legge statale. La medesima legge può prevedere, in deroga, una specifica indennità di funzione per il sindaco metropolitano. Lo statuto disciplina i rapporti tra i comuni e la città metropolitana per l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni metropolitane e comunali, prevedendo anche **forme di organizzazione in comune**.

a cura di Emilio Didonè  
Segreteria Fnp Cisl pensionati di Milano metropoli  
Assemblea organizzativa e programmatica Fnp Cisl - ottobre 2015

bibliografia:  
rapporto sulla città Milano 2015 di Ambrosianeum;  
blog Don Virginio Colmegna Casa della Carità  
sito città metropolitana Milano