

### 3. Prove di riforma



## RILANCIO DI CITTÀ METROPOLITANA

WORK IN PROGRESS

Intervento su  
alcuni dispositivi  
della L. 56/2014

1



Rafforzamento funzioni  
in tema di sviluppo  
economico, mobilità,  
ambiente e economia  
circolare

2



Revisione dei confini  
amministrativi della  
città metropolitana

3



Autonomia  
finanziaria

4



Riqualificazione  
e potenziamento  
del personale

5



Diversa impostazione delle  
relazioni tra Stato,  
Regione, Enti locali di  
primo livello

6



Il Piano strategico 2022-2024 è chiamato a delineare, da una parte, le condizioni di contesto esterno (quadro normativo, *policy* e, più in generale, “atmosfera” amministrativa) in grado di mettere in assetto di marcia l’Ente, dall’altra, le coordinate generali entro le quali si concretizza la sua azione e quella dei Comuni, insieme a una visione generale dello sviluppo metropolitano.

#### ■ a) **Revisione della L. 56/14 e politiche di accompagnamento**

Il consolidamento e l’affermazione delle Città metropolitane richiedono, accanto a una convincente azione diretta da parte dell’Ente, il completamento di interventi di riforma da praticare a una varietà di livelli.

In primo luogo, appare necessario **intervenire su alcuni dispositivi** che riguardano l’assetto istituzionale delle Città metropolitane previsto dalla L. 56/14, attualmente oggetto di varie proposte di legge.

Un’ulteriore tessera, da aggiungere al mosaico degli interventi volti a rilanciare il ruolo di Città metropolitana, riguarda le **funzioni concretamente esercitate** in tema di sviluppo economico, mobilità, ambiente ed economia circolare.

In terza istanza, appare matura una riflessione, peraltro in linea con

analoghe misure assunte per altri soggetti (come ad esempio le Camere di Commercio), in ordine alla revisione dei **confini amministrativi** della Città metropolitana di Milano.

Ancora, occorre individuare un **sistema di finanziamento** adeguato, fondato su principi e dispositivi ispirati all'autonomia finanziaria, che consenta a Città metropolitana di conseguire l'equilibrio finanziario per la parte corrente, conferendogli quindi stabilità e permettendogli di esercitare al meglio il proprio ruolo.

A seguito della drastica riduzione del personale, determinatasi nella fase di avvio della Città metropolitana (-40% circa di dipendenti), è necessario aprire un nuovo ciclo, caratterizzato dall'attribuzione di un'adeguata

dotazione finanziaria e di maggiori gradi di libertà nel **reclutamento** di professionalità esperte e nella messa a punto di programmi finalizzati allo **sviluppo di competenze interne** per affrontare anche le sfide del PNRR. Infine, occorre impostare in modo diverso le **relazioni con lo Stato, la Regione e gli Enti locali di primo livello**, in modo da stimolare interazioni e processi di co-decisione, attivando il sistema delle intese a vari livelli al fine di raccordare più efficacemente le rispettive programmazioni.

Su questi temi, Città metropolitana di Milano, a partire dal Piano strategico, si impegna a proseguire/rafforzare il confronto con la pluralità delle istituzioni interessate.



## ■ **b) Coordinate generali d'azione**

La Milano che agisce nelle arene internazionali - e che è riconosciuta con un elevato grado di reputazione nel mondo - non è quella ristretta nei suoi confini amministrativi comunali, ma quella più ampia, che include popolazioni, imprese, addetti, infrastrutturazioni materiali e immateriali, dotazioni naturali, ecc. che afferiscono a territori ed economie più vasti e differenziati, che superano persino i confini amministrativi della Città metropolitana milanese.

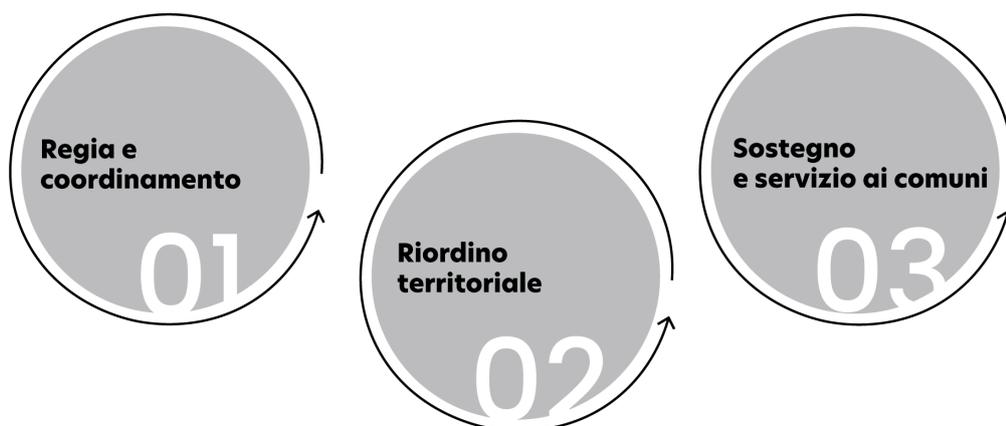
La possibilità di attingere ai serbatoi di varietà locali messi a disposizione dalla pluralità dei territori della regione urbana milanese (storia, cultura, organizzazione economico-sociale, *policy network*, infrastrutturazioni, assetti insediativi e contesti territoriali-ambientali, ecc.), rappresenta tuttora un formidabile vantaggio competitivo per lo sviluppo milanese. Ancor più in questa fase, in cui la pandemia, accoppiata agli effetti della guerra e al conseguente mutamento delle relazioni internazionali, stanno agendo da vettori di profonde trasformazioni socio-economiche e territoriali, le condizioni di interdipendenza non vanno solo praticate implicitamente, ma devono essere coltivate come un'opzione strategica dalla Città

metropolitana, da tutti i Comuni e dall'insieme degli altri attori istituzionali, nonché dai corpi intermedi.

In altri termini, **il capoluogo e i territori metropolitani possono avanzare e vincere solo insieme.**

Alla luce di questa interpretazione dei processi di sviluppo, Milano metropolitana si può governare solo coltivando le reti lunghe delle relazioni internazionali insieme ai rapporti di scala intermedia e locale, costruendo su questa base alleanze di governo geograficamente selettive delle diverse opzioni di sviluppo e provando così a esercitare un ruolo guida a scala di regione urbana. E' quindi necessario che politiche e progetti "rilevanti", anche quando insistono fisicamente sul territorio del singolo comune - ancor più nel caso del capoluogo - siano pensati e agiti in rapporto con il "fuori", devono cioè essere programmati come sequenze di azioni coordinate e coerenti, finalizzate a riprodurre i vantaggi competitivi specifici del territorio plurale che costituisce la regione urbana milanese. In altri termini, occorre scongiurare il rischio di abbandonare i processi di sviluppo allo "spontaneismo" della competizione territoriale, giocata

## COORDINATE GENERALI D'AZIONE



funzione per funzione da attori di volta in volta diversi. Compito del Piano strategico è dunque quello di concorrere a definire una regia pubblica che fronteggi le minacce e colga le opportunità, per far in modo che i risultati conseguiti attraverso coordinamento, regolazioni, accordi siano superiori alla somma delle singole scelte assunte "in ordine sparso" da una varietà di soggetti. Alla luce di tale lettura dello sviluppo milanese, le coordinate generali che devono orientare l'azione della Città metropolitana di Milano si possono così declinare:

- **regia e coordinamento**, promuovendo integrazione verticale tra i diversi livelli di governo e orizzontale, attraverso il dialogo e la condivisione delle scelte con

i corpi intermedi e i diversi attori territoriali;

- **riordino territoriale**, accompagnando e sostenendo le fusioni dei piccoli Comuni, l'operatività delle Unioni di Comuni e delle Zone omogenee e più in generale la varietà delle forme di intercomunalità;
- **sostegno e servizio ai Comuni**, in una prospettiva di sussidiarietà/integrazione, di promozione dei processi di sviluppo, di supporto ai processi di digitalizzazione, di assistenza tecnico amministrativa per procedure concorsuali e di appalto, di cattura di risorse (in primis i fondi europei), rivolta soprattutto verso gli Enti di minore dimensione.

### ■ c) *Visione dello sviluppo metropolitano*

Di fronte all'incertezza radicale del mondo contemporaneo, occorre prepararsi alla gestione delle situazioni impreviste e di emergenza, dovute a crescente instabilità economica, sociale, politica, ambientale, in modo da aumentare la resilienza sistemica.

Aiuta in questo senso assumere, anche nella pianificazione strategica metropolitana, una logica processuale, dinamica ed evolutiva, che induce a procedere per tentativi, errori, apprendimento, aggiustamenti, privilegiando soluzioni adattive, reversibili, temporanee e talvolta ibride.

Si tratta di qualcosa di eterodosso rispetto a quanto ci ha consegnato la cultura pianificatoria tradizionale, che informa a sé gran parte delle regole e delle prassi, formali e informali, che normalmente la Pubblica Amministrazione mette al lavoro. Si tratta anche di qualcosa "più facile a dirsi che a farsi". In ragione di tali difficoltà operative, pare ragionevole procedere in modo incrementale, sviluppando le opportune sperimentazioni e successivamente standardizzando le prassi di successo.

Alla luce di questo approccio, la visione di sviluppo metropolitano che il Piano propone è improntata al *Green New Deal* ovvero una strategia di sviluppo che non lasci indietro nessuna

persona e nessun luogo.

Le parole chiave che esplicitano tale visione sono le seguenti.

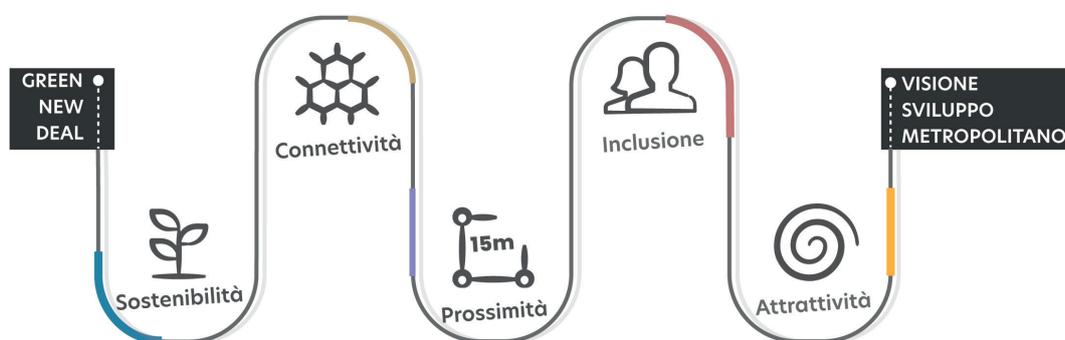
- **Sostenibilità.** Come indicato dall'Agenda 2030 dell'ONU e dagli obiettivi europei 2030, l'obiettivo della transizione ecologica è alla base del nuovo modello di sviluppo. In questa prospettiva, contenimento del consumo di suolo, resilienza ai cambiamenti climatici, riduzione delle emissioni, risparmio energetico, contrasto alle fragilità dell'assetto idrogeologico, valorizzazione di infrastrutture verdi e blu, aggiornamento del sistema delle tutele e costruzione del Parco metropolitano, rigenerazione urbana e territoriale, riuso di cose e spazi entro processi di economia circolare, riduzione dell'impatto del turismo e dei grandi eventi sulle comunità locali (prossima sfida le Olimpiadi invernali), *food policy* e sviluppo agropolitano, ecc. sono temi di cruciale importanza per il futuro metropolitano.
- **Connettività.** Effettuati i completamenti degli interventi in corso, si apre una fase in cui dare priorità a cinque linee di lavoro: (I) sviluppo, estensione e riqualificazione della rete e dei servizi relativi al trasporto rapido di massa; (II) interventi

leggeri di "ricucitura" (riqualificazioni stradali in sede, interpolazione di viabilità secondaria soprattutto per migliorare alcune connessioni inter-periferiche, miglioramento di efficienza e qualità urbana dei nodi di interscambio, ecc.); (III) sviluppo di mobilità dolce e alternativa (ciclabilità di connessione fra i Comuni, *bike* e *car sharing*, *car pooling*, nuovi mezzi elettrici, ecc.); (IV) miglioramento dei servizi (integrazione piattaforme per la gestione della mobilità, estensione della banda larga e capacitazione di "utenze fragili", sicurezza delle infrastrutture, comfort di viaggio, estensione dell'integrazione tariffaria all'intero bacino del TPL, biglietto unico, ecc.); (V) politiche regolative del traffico (governo della logistica, in particolare quella dell'ultimo miglio, desincronizzazione orari, calmierazione del traffico, riduzione delle velocità dei mezzi, ecc.).

- **Prossimità.** La pandemia ha confermato quanto siano indispensabili le relazioni di prossimità e le interdipendenze così generate. Contare su reti di solidarietà, poter raggiungere a piedi i servizi di base dotati di adeguata qualità (Città e territori a 15 minuti),

disporre di spazi pubblici ben progettati, mantenuti e sicuri, difendere i diritti delle comunità insediate, avvicinare la Pubblica amministrazione ai cittadini, ampliare la partecipazione democratica, ecc. rappresentano qualcosa di antico e, allo stesso tempo, di straordinariamente contemporaneo, che ha bisogno di un progetto sociale e fisico, insieme a strutture, corpi intermedi e cittadinanza attiva che innervino e accompagnino i processi.

- **Inclusione.** Il Covid, acuendo processi già in corso da diversi anni, ha aumentato i divari economici, sociali e territoriali. Assumendo coesione e giustizia sociale come valori fondamentali, le politiche pubbliche - a partire dal Piano strategico - devono proporsi di ridurre disuguaglianze e squilibri economico-sociali e territoriali metropolitani. E' dunque necessario declinare una strategia di sviluppo in grado di generare ricchezza e nuova e buona occupazione, soprattutto per i giovani, che accompagni i cambiamenti delle pratiche produttive, sostenga le nuove forme di imprenditorialità, supporti i ceti e gruppi più fragili con adeguate politiche del lavoro, dell'a-



bitare, dei servizi, con particolare riferimento a quelli scolastici. E' inoltre necessario promuovere, accanto alle forme di inserimento nella vita economica e lavorativa, forme di inclusione sociale e civile, favorendo l'uguaglianza di genere, sostenendo alleanze inter-generazionali, tutelando i diritti delle minoranze, stimolando il dialogo interreligioso, ecc.

- **Attrattività.** Milano metropolitana è la porta girevole dell'Italia da e verso il mondo, costitutivamente capace di dialogare e scambiare attivamente con territori e culture lontane. Alla luce di questa sua vocazione, Milano metropolitana deve sempre più proporsi di inter-

nalizzare risorse esterne e farle interagire con asset fondamentali tipici (sapere/saper fare e relative istituzioni, il tessuto delle medie imprese manifatturiere, i servizi pubblici e privati di supporto, ecc.). Per far ciò deve però anche saper offrire adeguate condizioni di ospitalità sotto forma di case in affitto a prezzi ragionevoli, servizi alla persona facilmente accessibili, trasporti efficienti, qualità della vita soddisfacente, pubblica amministrazione amichevole, diffusa cultura dell'accoglienza, possibilità di inserirsi nella logica attiva del benessere comune.