

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA
Resoconto della I Commissione permanente
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Martedì 9 giugno 2009

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, in materia di soppressione delle province.

C. 1694 cost. Nucara, C. 1836 cost. Scandroglio, C. 1989 cost. Casini, C. 1990 cost. Donadi, C. 2010 cost. Versace e C. 2264 cost. Pisicchio.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 26 maggio 2009.

Maurizio BIANCONI (PdL) osserva, innanzitutto, che l'astensionismo nelle elezioni provinciali di sabato 6 e domenica 7 giugno è dipeso forse anche dall'aver posto all'ordine del giorno dei lavori parlamentari i provvedimenti in esame, che si basano sull'assunto dell'inutilità dell'ente provincia, ed osserva che sarebbe stata quindi opportuna una diversa scelta di tempi. Afferma quindi di essere personalmente convinto, anche sulla base della propria personale esperienza politica, dell'inutilità dell'ente provincia, ma ritiene anche necessario riflettere sulle conseguenze che la sua pura e semplice soppressione comporterebbe sull'amministrazione dei territori.

Osserva infatti che certamente la provincia non è indispensabile dal punto di vista funzionale: è infatti una sorta di consiglio di amministrazione che si limita a coordinare l'utilizzo, per fini e modalità stabiliti da altri, di risorse non proprie e che per il resto ha poche competenze, le quali sarebbero facilmente riconducibili ad altri livelli di governo. Né la provincia è indispensabile dal punto di vista della rappresentanza politica del cittadino, essendo solo uno dei tanti enti rappresentativi intermedi tra i comuni e l'Unione europea. È indubbio, inoltre, che le circoscrizioni provinciali non comprendono per lo più territori omogenei. Tutto questo è vero, ma, a suo parere, è anche vero che, se si vuole l'autonomia dei territori, occorre mantenere un livello di governo intermedio tra i comuni e le regioni, onde evitare che l'amministrazione del territorio sia rimessa interamente ai comuni, che rappresentano una realtà fortemente frantumata, pulviscolare e centrifuga. Per evitarlo, occorre, a suo avviso, accompagnare la soppressione delle province con l'introduzione di incentivi alle unioni di comuni che promuovano la nascita di forme di amministrazione associata di vaste aree omogenee: dunque non forme di cooperazione imposta, ma forme di cooperazione su base volontaria.

In conclusione, prende atto che il tradizionale modello centralistico dello Stato ha ormai perso seguaci in Italia, anche per il lavoro svolto in questo senso negli anni dalla Lega Nord Padania, ma ritiene che manchi ancora un'adeguata riflessione sulla conformazione che dovrebbe avere il modello da affermare, basato sulle autonomie locali.

Donato BRUNO, *presidente*, per quanto riguarda la decisione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di avviare l'esame delle proposte di legge in titolo nel mese di maggio, ricorda che essa è dipesa dalla circostanza che il provvedimento era inserito nel programma dei lavori dell'Assemblea per il mese di giugno. È vero che nel calendario del mese di giugno il provvedimento non è stato poi inserito e che diversi deputati e lo stesso Governo hanno chiesto di rimandarne l'esame in attesa della presentazione del disegno di legge recante il codice delle autonomie. Tuttavia, la Commissione ne ha ormai iniziato l'esame e, d'altra parte, sull'ipotesi di rinvio del provvedimento non si è ancora pronunciato il gruppo che ne aveva chiesto la

calendarizzazione in Assemblea, ossia l'Italia dei valori. Preso peraltro atto che alla seduta non sono presenti deputati del predetto gruppo, avverte che il dibattito proseguirà nelle giornate di oggi e di giovedì e che la questione sarà quindi discussa nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Salvatore VASSALLO (PD) intende svolgere un intervento in via interlocutoria rivolto in primo luogo al Governo, depositario di fatto dell'agenda politica. La tematica affrontata dalle proposte di legge in titolo investe questioni che, a suo avviso, meritano un particolare approfondimento, seguendo un'impostazione che tenga conto di possibili varianti piuttosto che limitarsi alla sola ipotesi di soppressione della provincia, ipotesi che sembra essere, nella realtà, fuori dall'agenda politica.

Ricorda come negli ultimi anni le province siano state «caricate» di funzioni in modo non sempre coerente e razionale per ragioni fondamentalmente politiche volte al mantenimento di un equilibrio. Il risultato è che, attualmente, le province hanno sovente funzioni che si sovrappongono a quelle di altri enti in settori in cui sarebbe possibile una ripartizione più nitida; vi sono al contempo altri settori in cui alle province non si attribuisce alcuna competenza. Il lavoro che a questo punto si potrebbe intraprendere dovrebbe, a suo avviso, partire dall'ipotesi di trasformare le province in istituzioni di secondo grado, che non siano quindi diretta espressione dell'elettorato quanto piuttosto delle amministrazioni comunali. In tale modo si avrebbe un alleggerimento delle dotazioni amministrative e di personale delle province con un complessivo decremento dei costi politici. Rileva come il corpo rappresentativo provinciale sia molto poco espressione della volontà dei cittadini e come i consiglieri provinciali siano scarsamente conosciuti dagli elettori. Una volta accantonata l'ipotesi di procedere alla soppressione delle province, l'unica ragionevole strada da percorrere è, pertanto, quella di alleggerirne il peso amministrativo, burocratico e politico con la loro trasformazione in enti di secondo grado e, se è possibile, con una migliore definizione delle loro funzioni. Tale percorso, se ritenuto condivisibile, andrebbe quindi verificato con il Governo per poter procedere ad una discussione che tenga conto delle ipotesi di revisione costituzionale e dei contenuti della Carta delle autonomie.

Ricorda, quindi, come da parte di alcuni non si ritenga indispensabile procedere ad una modifica costituzionale per configurare le province quali enti di secondo grado. In proposito, nutre alcune perplessità in considerazione del fatto che l'equiparazione sancita dalla Costituzione induce a ritenere che tutti gli enti locali siano rappresentativi dei cittadini.

Pierluigi MANTINI (UdC) richiama la questione da ultimo affrontata dal collega Vassallo che investe un tema su cui intende svolgere alcune considerazioni. Da tempo è, infatti, diffusa la consapevolezza della necessità di procedere ad una seria revisione dell'organizzazione degli enti locali che non debba per forza presupporre una revisione della Costituzione. Richiama, in proposito, il provvedimento della Carta delle autonomie, che si accompagna alla legge sul federalismo fiscale nonché l'impegno esplicitamente assunto dal ministro Calderoli per lo sfoltimento e lo snellimento della «giungla» dei poteri locali e degli organismi che si sovrappongono, di certo non espressione del migliore federalismo.

Ricorda come l'abolizione delle province sia divenuta, di fatto, una enunciazione di bandiera; tale questione, peraltro, si interseca con tematiche di più ampio respiro. A suo avviso, dunque, occorrerebbe un impegno comune per procedere alla trasformazione delle province, piuttosto che alla loro abolizione, sulla base del principio di sussidiarietà verticale introdotto con la riforma costituzionale del 2001. Tale principio, infatti, pur essendo espressamente previsto non viene applicato nella pratica, divenendo di fatto residuale nell'attribuzione delle competenze, dove prevale un'impostazione rigida di tipo quasi «piramidale». In molte legislazioni regionali si adottano, infatti, procedure negoziate che sembrano ispirarsi sempre più ad una logica consensuale con un modello di *governance* piuttosto che di *government*.

È quindi a suo avviso opportuno riflettere sulla possibilità di configurare le province come sedi

stabili, di secondo grado, dotate di un proprio statuto e composte, a titolo esemplificativo, da sindaci o loro delegati dei sessanta maggiori comuni - o di un numero comunque proporzionale alla popolazione di riferimento - che svolgano una stabile funzione di coordinamento ed a cui sono attribuite funzioni analoghe a quelle previste a partire dalla legge 142 del 2000. Si tratterebbe quindi di una trasformazione funzionale del governo delle province, i cui uffici sarebbero composti sulla base del meccanismo di avvalimento, o in mancanza da uffici propri, e ispirati al principio delle intese da raggiungere in sede di assemblea provinciale.

Rileva come questo potrebbe rappresentare uno dei possibili modelli configurabili che consentirebbe alle assemblee provinciali di agire su base volontaria in determinate materie sulla base di intese, senza un confine predeterminato di attribuzioni. In tal modo potrebbe seguirsi il principio di sussidiarietà verticale, prescindendo da rigidi confini di tipo amministrativo.

Richiama quindi il fenomeno dello «svalicamento» dei confini, che non si può, a suo avviso, continuare a risolvere con il metodo dei *referendum*: nel momento in cui si consentissero intese tra comuni, con valore giuridico, si potrebbe superare tale metodo senza soffocare le esigenze connesse al verificarsi di piattaforme di interessi che spesso vanno oltre i confini territoriali.

Ricorda, quindi, che il suo gruppo ha richiamato in più occasioni il tema della riforma delle province, con l'intenzione non di farne un semplice *slogan* ma di realizzare una seria trasformazione delle funzioni delle province per garantire una riduzione delle spese correnti ed un sufficiente grado di funzionalità per governare ampie aree sulla base del principio di sussidiarietà. Occorre dunque raggiungere un consenso sull'ipotesi di trasformazione delle province, seguendo tale strada anche in via parallela rispetto ad un percorso di modifica costituzionale.

Donato BRUNO, *presidente*, preso atto che vi sono altre richieste di intervento ricorda che alle ore 12 è prevista la seduta delle Commissioni riunite I e IV in sede referente. Fa quindi presente che ulteriori interventi potranno essere svolti nella prossima seduta dedicata al provvedimento in esame che avrà luogo nella giornata di giovedì anziché in quella di domani. In tale sede auspica che possa essere acquisito anche l'orientamento sul percorso da seguire da parte del gruppo dell' Italia dei Valori che in precedenza aveva sollecitato l'iscrizione nel calendario dei lavori dell'Assemblea. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.