

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2010

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VERSACE, MAZZUCA, VIGNALI, ANGELI, BARANI, BARBATO, BARBIERI, BERGAMINI, BIANCOFIORE, BONCIANI, CALEARO CIMAN, CASTELLANI, CASTIELLO, CATANOSO, CECCACCI RUBINO, CENTEMERO, DI BIAGIO, DIVELLA, GAVA, GIAMMANCO, GOLFO, GOZI, LARATTA, LO PRESTI, MANCUSO, MILANATO, MINASSO, MISTRELLO DESTRO, MOFFA, MOTTOLA, MUSSOLINI, ANGELA NAPOLI, PAGANO, PAGLIA, PATARINO, MARIO PEPE (PDL), POLIDORI, RAISI, RAZZI, LUCIANO ROSSI, SAMMARCO, SANTELLI, SCELLI, SIMEONI, SPECIALE, STANCA, VENTUCCI, VESSA**

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, nonché agli Statuti speciali della Regione siciliana e delle regioni Sardegna e Friuli Venezia Giulia, in materia di soppressione delle province

*Presentata il 12 dicembre 2008*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da molti anni ormai si avverte l'esigenza di razionalizzare la spesa pubblica e di rendere un servizio ai cittadini attraverso la semplificazione del quadro istituzionale e della struttura burocratica. Il dibattito politico si è orientato da tempo sull'esigenza di realizzare una riforma federalista dello Stato. In quest'ambito diviene sempre più urgente provvedere alla soppressione dell'ente provincia, considerato dall'opinione

pubblica sempre più lontano dai cittadini e privo di una sua radicata rappresentanza. Non dobbiamo dimenticare che il dibattito sull'utilità delle province ha occupato anche i Padri costituenti. Sin da allora si è lungamente dibattuto circa la necessità di questo ulteriore livello nell'amministrazione periferica dello Stato. Tuttavia, la Carta costituzionale ha cristallizzato l'istituto delle province così come esso era stato sviluppato ai primi del novecento. La batta-

glia per la soppressione dell'ente provincia si ripropose alla fine degli anni sessanta allorché furono istituite le regioni a statuto ordinario. I portabandiera di quella battaglia furono il *leader* repubblicano onorevole Ugo La Malfa e, insieme a lui, importanti settori dell'area liberale. Riguardando, alla luce di quanto accaduto in merito alle regioni dal 1970 in poi, quanto abbia pesato sui bilanci dello Stato la realizzazione di quel decentramento senza la soppressione dell'ente intermedio provincia, oggi si può dire che la sconfitta di quei politici illuminati che avevano proposto la soppressione delle province è stata una delle più gravi occasioni perse per la modernizzazione della struttura amministrativa dello Stato. Si è tornato a dibattere sull'esigenza di sopprimere le province in occasione dei lavori della Commissione parlamentare bicamerale per le riforme costituzionali presieduta dall'onorevole D'Alema. Ma anche in quella circostanza ed in occasione della revisione della parte seconda della Costituzione, poi bocciata dagli elettori con il *referendum* del 2006, non si è riusciti ad arrivare a una soluzione concreta. Anzi, si è perduta un'altra occasione per coniugare semplificazione burocratica e lotta agli sprechi quando, introducendo l'istituto intermedio della città metropolitana, ancora una volta non si è provveduto alla soppressione delle province, provvedimento che avrebbe rafforzato e resa concreta la riforma costituzionale.

Occorre poi tenere conto del fatto che la soppressione delle province è stato uno dei punti dei programmi sia dell'attuale coalizione di Governo che dei più importanti partiti di opposizione. E, d'altronde, come già rilevato, la soppressione delle province risponde a un'esigenza largamente avvertita dalla stragrande maggioranza dell'opinione pubblica, che vede nell'eliminazione di questo grado intermedio di rappresentanza un eccezionale fattore di riduzione della spesa pubblica nella sua parte meno produttiva e, quindi, meno compresa dagli stessi cittadini. Le province, infatti, non sono avvertite dal cittadino come un riferimento amministrativo indispensabile, anzi la stragrande maggioranza dei cittadini, se interrogata

sul punto, non saprebbe rispondere circa le competenze amministrative e le funzioni delegate alla provincia, né saprebbe ragionevolmente spiegare perché tali funzioni non facciano capo alla regione o all'amministrazione comunale. Quanto, poi, alla rappresentatività politica degli eletti negli organi provinciali essa, secondo tutti i sondaggi disponibili, è al livello più basso tra quello di tutte le istituzioni.

Inoltre, va ricordata una legittima preoccupazione. Con l'introduzione delle città metropolitane si corre il rischio di creare un'interferenza a livello organizzativo, oltre che funzionale, tra le istituende aree metropolitane e le province quando, ed è il caso delle più importanti tra le città metropolitane, esse insistono sul medesimo territorio dell'area metropolitana. Questo problema è stato prefigurato già prima della riforma costituzionale del 2001, poiché il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, all'articolo 23, comma 5, già prevede che « La città metropolitana, comunque denominata, acquisisce le funzioni della provincia (...) ».

La soppressione delle province — e non soltanto di quelle che si sovrappongono alle città metropolitane — potrà finalmente eliminare ogni confusione e ogni sovrapposizione di competenze, semplificando drasticamente l'inestricabile rete delle competenze amministrative territoriali. La crisi finanziaria ed economica che colpisce il mondo intero e che non vede estraneo il nostro Paese deve consigliare interventi di semplificazione del quadro normativo, delle strutture burocratiche e di disciplina della spesa pubblica attraverso misure che non siano né appaiano di facciata. Uno dei provvedimenti più efficaci di riduzione della spesa pubblica sul versante delle inefficienze e delle ridondanze è appunto, quello di soppressione dell'ente intermedio provincia. Si tenga conto del fatto che le spese per le province ammontano ogni anno a circa 16 miliardi di euro, corrispondente all'1 per cento del prodotto interno lordo (PIL) italiano. Se rapportata alla spesa pubblica, la spesa per mantenere in vita le province corrisponde a circa il 3 per

cento della spesa totale. La spesa per le province ha conosciuto un'importante accelerazione negli ultimi anni, per effetto del moltiplicarsi delle nuove province, ben dodici nel periodo tra il 1992 e il 2005. Questa tendenza alla frammentazione amministrativa non conosce soste, tanto che nelle ultime due legislature è stata proposta l'istituzione di altre amministrazioni provinciali, almeno quindici. È evidente che tale deriva deve essere fermata.

Se vogliamo davvero dare un colpo significativo al debito pubblico italiano possiamo e dobbiamo farlo attraverso una misura, ovvero quella della soppressione delle province, che non ha controindicazioni di alcun genere e che può, sin dalla sua prima applicazione, far risparmiare all'erario una consistente somma di denaro. Il provvedimento che qui si propone si sposa perfettamente con la spinta forte verso il federalismo; esso, infatti, servirebbe magnificamente a sgomberare il campo dai sospetti agitati da coloro che sono contrari alla riforma federalista e che sostengono che, così come è stata congegnata tale riforma, essa rischia di moltiplicare i centri di spesa. Ebbene, la soppressione delle province avrebbe il merito indiscutibile, se coniugata insieme all'introduzione del federalismo fiscale, di dimostrare la fattibilità di una semplificazione burocratica a fronte di una delega ampia di autonomia agli enti territoriali.

La presente proposta di legge costituzionale, pertanto, dovrebbe essere vista come un provvedimento di accompagnamento verso la riforma federalista, che non potrà realizzarsi senza le resistenze dell'opinione pubblica maggioritaria se non sarà accompagnata da un riordino concreto e sostanziale delle autonomie locali. Si è consapevoli che le funzioni attualmente svolte dalle province non potranno essere semplicemente eliminate: esse dovranno essere trasferite alle regioni e ai comuni ma con l'importante novità di non creare autonomi centri di spesa dotati di rappresentatività politica. In questo senso, la presente proposta di legge costituzionale non si limita a sopprimere ogni riferimento alle province nel testo costituzionale, ma prevede anche

le norme relative alla riorganizzazione dell'intero assetto legislativo in materia di autonomie locali. Sopprimere le province significa ottenere immediatamente un risparmio di denaro dei contribuenti, mantenendo il livello dei servizi integrati attualmente offerti e che potranno essere resi dagli altri enti territoriali con maggiore efficacia. Non si dovrebbero più retribuire migliaia di politici, mentre per quanto riguarda il personale delle sopresse province, esso troverebbe collocazione negli altri livelli amministrativi locali, secondo le regole dettate dalla legge ordinaria che dovrà dare attuazione alla presente proposta di legge costituzionale. È evidente che, se si tiene distinto il momento politico da quello amministrativo, mentre per il primo non vi sarà alcuna difficoltà a trasferirlo alle regioni che sono nate proprio come il luogo della difesa della sovranità popolare (articolo 1 della Costituzione) e della promozione dell'autonomia locale (articolo 5 della Costituzione), per il secondo occorrerà provvedere con un articolato provvedimento legislativo che, specificando le funzioni burocratico-esecutive, provveda a riordinare gli organici degli enti territoriali che avranno in carico le nuove deleghe.

In questo quadro i comuni che avvertissero l'esigenza di gestire un determinato servizio in una dimensione sovracomunale dovrebbero essere autorizzati a farlo, con il proprio personale e con le proprie strutture, attraverso forme di consorzi tra comuni interessati in grado di abbattere i costi del servizio. Si potranno prevedere in quella sede nuove forme di accordi funzionali di diritto pubblico, in cui i contraenti definirebbero scopi e durata del coordinamento funzionale, con il distacco del personale tecnico burocratico necessario. Questo schema consentirebbe ai comuni di gestire in maniera economicamente conveniente gli stessi servizi con personale proprio, in esso comprendendo anche il personale attualmente impiegato presso le province e che verrà attribuito ai singoli comuni, ma senza la creazione di sedi o di organi politici forieri di spesa, poiché il personale rimarrebbe a tutti gli effetti nelle strutture comunali.

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

## ART. 1.

*(Modifica della rubrica del titolo V della parte seconda della Costituzione).*

1. La rubrica del titolo V della parte seconda della Costituzione è sostituita dalla seguente: « Le Regioni e i Comuni ».

## ART. 2.

*(Modifiche all'articolo 114 della Costituzione).*

1. Il primo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato ».

2. Il secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione ».

## ART. 3.

*(Modifiche all'articolo 117 della Costituzione).*

1. Alla lettera *p*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, la parola: « , Province » è soppressa.

2. Al terzo periodo del sesto comma dell'articolo 117 della Costituzione, le parole: « , le Province » sono soppresse.

## ART. 4.

*(Modifiche all'articolo 118 della Costituzione).*

1. Al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione, la parola: « Province, » è soppressa.

2. Al secondo comma dell'articolo 118 della Costituzione, le parole: « , le Province » sono soppresse.

3. Al quarto comma dell'articolo 118 della Costituzione, la parola: « , Province » è soppressa.

ART. 5.

*(Modifiche all'articolo 119 della Costituzione).*

1. Ai commi primo, secondo e sesto dell'articolo 119 della Costituzione, le parole: « le Province, » sono soppresse.

2. Al quarto comma dell'articolo 119 della Costituzione, le parole: « alle Province, » sono soppresse.

3. Al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione, la parola: « Province, » è soppressa.

ART. 6.

*(Modifica all'articolo 120 della Costituzione).*

1. Al secondo comma dell'articolo 120 della Costituzione, le parole: « , delle Province » sono soppresse.

ART. 7.

*(Abrogazione del secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione).*

1. Il secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione è abrogato.

ART. 8.

*(Abrogazione del primo comma dell'articolo 133 della Costituzione).*

1. Il primo comma dell'articolo 133 della Costituzione è abrogato.

## ART. 9.

*(Modifiche allo Statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia, allo statuto della Regione siciliana e allo Statuto speciale per la Sardegna).*

1. Allo Statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia, di cui alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, sono apportate le seguenti modificazioni

a) al primo comma dell'articolo 10 le parole: « , alle Province » sono soppresse;

b) all'articolo 11:

1) al primo comma, le parole: « alle Province ed » sono soppresse;

2) al terzo comma, le parole: « dalle Province, » sono soppresse;

c) al primo comma dell'articolo 51, le parole: « , delle Province » sono soppresse;

d) all'articolo 59:

1) ai commi primo e secondo le parole: « Le Province ed » sono soppresse;

2) al terzo comma, le parole: « nell'ambito delle circoscrizioni provinciali » sono sostituite dalle seguenti: « nell'ambito delle circoscrizioni comunali »;

e) al numero 2) del primo comma dell'articolo 62, le parole: « , delle Province » sono soppresse;

f) il terzo comma dell'articolo 66, è sostituito dal seguente:

« La Regione decentra i propri uffici nel circondario di cui al primo comma ».

g) al primo comma dell'articolo 67, le parole: « , dalle Province » sono soppresse.

2. Allo statuto della Regione siciliana, di cui al regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, convertito, dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 12:

1) al primo comma, le parole: « , o ad almeno tre consigli provinciali » sono soppresse;

2) al secondo comma, le parole: « o provinciali » sono soppresse;

b) al secondo comma dell'articolo 15, le parole: « e sui liberi Consorzi comunali » sono soppresse.

3. L'articolo 43 dello Statuto speciale per la Sardegna, di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, è abrogato.

#### ART. 10.

*(Norme transitorie).*

1. Gli organi politici e amministrativi delle province cessano da ogni funzione entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

2. Entro il termine di cui al comma 1, lo Stato e le regioni a statuto ordinario e ad autonomia speciale, secondo le rispettive competenze, provvedono a conferire alle città metropolitane, ove costituite, e ai comuni le funzioni e i compiti amministrativi esercitati dalle province alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, sulla base dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza.

3. Entro il termine di cui al comma 1, lo Stato e le regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono:

a) al trasferimento del personale, degli enti soppressi ai sensi della presente legge costituzionale, secondo i principi di economicità e di efficienza di impiego, conservando al medesimo personale le posizioni giuridiche ed economiche in godimento alla data del trasferimento;

b) al trasferimento, agli enti destinatari delle funzioni degli enti soppressi, dei beni e delle risorse finanziarie, strumentali ed organizzative, nonché alla successione nei rispettivi rapporti giuridici e finanziari;

c) a ridefinire, anche in via transitoria, la normativa relativa ai tributi, alle partecipazioni, ai canoni e ad ogni

altra entrata assegnata dalla legge o comunque spettante agli enti soppressi.

4. Le articolazioni amministrative e organizzative dello Stato, degli enti pubblici e delle amministrazioni pubbliche, anche ad ordinamento autonomo, che assumono come riferimento delle loro competenze il territorio delle province soppresse ai sensi della presente legge costituzionale, rimangono in essere e in funzione fino all'attuazione delle disposizioni di legge statale recanti la disciplina del nuovo assetto territoriale conseguente all'entrata in vigore della medesima legge costituzionale.

