CAMERA DEI DEPUTATI N. 2761

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato VIETTI

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione e altre disposizioni per la trasformazione delle province in organi amministrativi di secondo grado

Presentata il 1º ottobre 2009

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge costituzionale si pone come obiettivo la semplificazione del vigente sistema costituzionale, mediante la soppressione dell'ente provincia e l'istituzione di agenzie provinciali intercomunali, intese come istituzioni intercomunali deputate all'erogazione dei servizi di natura locale non gestibili a livello comunale, nonché allo svolgimento di compiti di pianificazione territoriale e ambientale e di programmazione socio-economica.

La proposta di legge costituzionale nasce dall'avvertita esigenza di semplificare l'organizzazione territoriale dello Stato, di ridurre i costi della politica e di investire tutte le risorse disponibili per lo sviluppo del territorio e per il potenziamento dei servizi ai cittadini, il tutto nel pieno rispetto del principio autonomistico di cui all'articolo 5 della Costituzione e del principio di sussidiarietà.

Fin dall'Unità d'Italia si è sviluppato un profondo e articolato dibattito sul ruolo delle province e, ancora di più, sull'opportunità di mantenere tale livello di governo sub-statale.

Con l'avvento della Costituzione repubblicana il dibattito sulla provincia ha ripreso vigore in considerazione della novità istituzionale concernente la regione; negli ultimi tempi il mutato contesto normativo impone uno snellimento dell'organizzazione dei livelli di governo sub-statale in modo da favorire l'effettivo potenziamento dei livelli di governo più vicini ai cittadini.

Più in particolare, con riferimento all'opportunità di sopprimere le province, rileva sottolineare che la sentita e indilazionabile esigenza di contenimento dei costi porta a un ripensamento dell'utilità di questo livello di governo e spinge ad una razionalizzazione in favore di nuove forme di cooperazione intercomunale che

consentano di mantenere inalterati i livelli di programmazione di erogazione dei servizi sovracomunali e di ridurre significativamente i costi ad essi connessi.

Considerato che recenti ricerche hanno dimostrato che la spesa complessiva sostenuta dalle province italiane è pari a circa 14 miliardi di euro, si ritiene opportuno proporne la soppressione e prevedere, ove strettamente necessario, l'istituzione di un'agenzia provinciale intercomunale intesa come livello di governo di secondo grado rispetto ai comuni, che possa adeguatamente provvedere all'erogazione dei servizi locali, alla programmazione e allo svolgimento di tutte le funzioni cosiddette di « area vasta ».

La soppressione dell'ente politico-amministrativo provincia non è finalizzata alla soppressione della dimensione sociale, culturale e produttiva delle province, che in molte articolazioni della vita civile e produttiva è stata ed è assunta quale dimensione territoriale adeguata, bensì è finalizzata alla valorizzazione dell'elemento identitario, sotto il profilo sociale culturale e produttivo, mediante soluzioni istituzionali alternative che consentano una drastica riduzione dei costi e un potenziamento degli investimenti in servizi ai cittadini e alle imprese.

La presente proposta di legge costituzionale, infatti, prevede un potenziamento del ruolo dei comuni che, al contrario delle province, sono fortemente legati allo stesso principio identitario degli italiani. Nonostante negli anni siano aumentati i compiti e le funzioni delle province, non si può dire infatti che siano aumentati il legame e il riconoscimento da parte dell'opinione pubblica.

La provincia, al contrario, risulta essere un ente cui si ricorre sporadicamente e le cui funzioni, che non risultano note a gran parte dei cittadini, non hanno concorso a semplificare quanto, piuttosto, a complicare l'assetto istituzionale.

Le province vengono, infatti, per lo più intese non come organi con una loro autonomia ma come diramazioni periferiche dell'autorità statale e nella confusione di queste due dimensioni la provincia raramente viene riconosciuta quale « ente intermedio tra regione e comune ».

La soppressione dell'istituzione provinciale si propone di eliminare queste confusioni, determinando un drastico alleggerimento del reticolo amministrativo territoriale, al fine di promuovere aggregazioni spontanee di comuni per la gestione dei servizi in forme anche consortili o, qualora la realtà provinciale abbia un ruolo rilevante, la loro trasformazione in organi amministrativi di secondo grado.

L'obiettivo, quindi, è di ripartire dalle comunità storiche originarie e di incoraggiarne l'evoluzione verso nuove cooperazioni, o perfino fusioni volontarie, prive di una sovrastruttura istituzionale per lo più percepita come imposta.

La soppressione dell'ente provincia si tradurrebbe, inoltre, in un fattore di riduzione della spesa pubblica la cui giustificazione non può più risiedere nel cosiddetto « costo della democrazia » e si troverebbe in linea con l'attuale esigenza di organici e strutturali interventi di razionalizzazione delle risorse, tramite la riduzione dei « centri di spesa », senza penalizzare i servizi ai cittadini, perché si possono potenziare gli enti erogatori più prossimi agli stessi.

Questa logica purtroppo si scontra con la realtà: assistiamo infatti, prevalentemente per pressioni localistiche, all'istituzione di nuove province dettate dalla convinzione – erronea – che solo la loro creazione possa garantire al territorio un tribunale, un ospedale, adeguati istituti scolastici o servizi pubblici e siamo costretti a rilevare che nuove normative – anche proposte in riferimento alla cosiddetta « finanza federalistica » – ne confermano l'esistenza e ne potenziano i poteri.

È necessario, al contrario, ridurre i livelli amministrativi, non eliminando i poli erogatori di servizi quanto piuttosto razionalizzando la spesa pubblica a tutto vantaggio della conservazione e della valorizzazione dei servizi primari, premiando – secondo il principio di sussidiarietà – la dimensione più prossima al cittadino, anche attraverso la promozione di fusioni tra i comuni. Dobbiamo rico-

noscere che il percorso di trasferimento delle funzioni, la ricollocazione del personale e l'adeguamento normativo non saranno facili ma, alla luce di quanto rilevato, appaiono indispensabili.

A tale fine, la presente proposta di legge costituzionale con gli articoli da 1 a 9, modifica il testo costituzionale, provvedendo all'eliminazione di tutte le parti in cui è menzionato l'istituto della provincia. Inoltre, essa non si limita a disporre la soppressione delle province ma, in particolare attraverso l'articolo 10, dispone con una riserva di legge ordinaria la loro trasformazione in agenzie provinciali intercomunali di secondo grado, che esercitano in forma associata le funzioni comunali ad esse conferite promuovendo e curando gli interessi e lo sviluppo delle comunità locali, in attesa di un'organica sistemazione dell'intero assetto legislativo in materia di autonomie locali che tenga presente il mutato quadro istituzionale.

La presente proposta di legge costituzionale disciplina, inoltre, le modalità attraverso le quali i comuni deliberano di aderire alla trasformazione delle province in agenzie provinciali conferendo ad esse le funzioni e i compiti trasferiti. Essa disciplina, altresì, l'individuazione degli organi fondamentali delle agenzie provinciali intercomunali e le modalità di approvazione degli statuti da parte dei comuni partecipanti.

Nel medesimo articolo è disciplinato il passaggio di proprietà dei beni in dotazione della provincia e sono regolamentati i rapporti di lavoro in essere con la stessa.

Con gli articoli 11 e 12 sono previste, infine, norme costituzionali di salvaguardia degli ordinamenti speciali delle province autonome di Trento e di Bolzano e dei poteri legislativi in materia di ordinamento degli enti locali attribuiti alle regioni ad autonomia speciale con leggi costituzionali.

L'articolo 13 dispone la soppressione dell'ente provincia decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge ordinaria di cui all'articolo 10, comma 2, e stabilisce che – ove la trasformazione di cui alla predetta norma non abbia luogo ad opera di tutti i comuni interessati – le funzioni, le attribuzioni, il patrimonio, i beni e i contratti di lavoro già di appartenenza delle soppresse province sono trasferiti alle regioni che possono, con legge, delegarli ai comuni anche parzialmente, evitando comunque il frazionamento dei compiti inerenti alle medesime funzioni. In tale caso si prevede che i comuni possano esercitare le funzioni trasferite anche congiuntamente con altri comuni, sulla base di specifiche intese stipulate tra i comuni interessati anche chiedendo l'istituzione di un'agenzia provinciale intercomunale con le modalità stabilite dalla legge di cui al comma 2 dell'articolo 10.

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 princìpi 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.

(Modifiche all'articolo 132 della Costituzione).

1. Al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: « della Provincia o delle Province interessate e » sono soppresse;

b) le parole: « Province e » sono sostituite dalle seguenti: « i ».

ART. 8.

(Modifica all'articolo 133 della Costituzione).

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

ART. 9.

(Modifica all'VIII disposizione transitoria e finale della Costituzione).

1. Al secondo comma dell'VIII disposizione transitoria e finale della Costituzione le parole: « alle Province ed » sono soppresse.

ART. 10.

(Trasformazione delle province in organi amministrativi di secondo grado).

1. Con legge dello Stato le province sono trasformate in agenzie provinciali intercomunali di secondo grado che esercitano in forma associata le funzioni comunali ad esse conferite promuovendo e curando gli interessi e lo sviluppo delle comunità locali.

2. La legge disciplina le modalità attraverso le quali i comuni deliberano di aderire alla trasformazione delle province in agenzie provinciali intercomunali, le modalità di conferimento ad esse delle funzioni e dei compiti trasferiti, gli organi fondamentali delle agenzie e le modalità di approvazione degli statuti da parte dei comuni partecipanti.

3. Fatta salva la possibilità di disciplinare diversamente la materia con legge dello Stato, i beni di proprietà delle province alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale sono trasferiti ai comuni che hanno deliberato di aderire alla trasformazione di cui al comma 2.

4. Fatta salva la possibilità di disciplinare diversamente la materia con legge dello Stato, i contratti di lavoro esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale tra le province e i rispettivi dipendenti sono trasferiti ai comuni che hanno deliberato di aderire alla trasformazione di cui al comma 2.

ART. 11.

(Province autonome di Trento e di Bolzano).

1. Restano ferme le disposizioni costituzionali e di legge vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge costituzionale concernenti le province autonome di Trento e di Bolzano.

ART. 12.

(Poteri legislativi delle regioni a statuto speciale).

1. Restano ferme le disposizioni costituzionali e di legge vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge costituzionale concernenti i poteri legislativi delle regioni ad autonomia speciale in materia di ordinamento degli enti locali della rispettiva regione.

ART. 13.

(Norma transitoria).

1. Le province sono soppresse decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di cui all'articolo 10, comma 2.

2. Nel caso in cui i comuni che rientrano nel territorio di una provincia alla data di entrata in vigore della legge di cui al comma 2 dell'articolo 10 non abbiano deliberato di aderire alla trasformazione entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, non si procede alla trasformazione e le funzioni, le attribuzioni, il patrimonio, i beni e i contratti di lavoro già di appartenenza delle soppresse province sono trasferiti alle regioni che possono, con legge, delegarli ai comuni anche parzialmente, evitando comunque il frazionamento dei compiti inerenti alle medesime funzioni. I comuni possono esercitare le funzioni trasferite anche congiuntamente con altri comuni, sulla base

di specifiche intese stipulate tra i comuni interessati anche chiedendo l'istituzione di un'agenzia provinciale intercomunale con le modalità stabilite dalla legge di cui al citato comma 2 dell'articolo 10.

€ 0,35

16PDL0029060