

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 230 di lunedì 12 ottobre 2009

Discussione della proposta di legge costituzionale: Donadi ed altri: Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, in materia di soppressione delle province (1990); e delle abbinate proposte di legge: Casini ed altri; Pisicchio (1989-2264)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge costituzionale d'iniziativa dei deputati Donadi ed altri: Modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, in materia di soppressione delle province; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati Casini ed altri; Pisicchio.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per la discussione sulle linee generali è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

(Discussione sulle linee generali - A.C. 1990)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari Unione di Centro, Italia dei Valori e Partito Democratico ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento.

Avverto, altresì, che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, presidente della Commissione affari costituzionali, onorevole Bruno, ha facoltà di svolgere la relazione.

DONATO BRUNO, *Relatore*. Signor Presidente, la proposta di legge costituzionale che giunge oggi all'attenzione dell'Assemblea, a prima firma del presidente Donadi e sottoscritta da tutti i deputati del gruppo dell'Italia dei Valori, tende ad abolire l'ente provincia, modificando in tal senso la Costituzione. Sulla proposta di legge la Commissione affari costituzionali, all'esito dell'esame in sede referente, mi ha conferito il mandato a riferire in senso contrario, per le ragioni che esporrò tra poco, dopo avere illustrato il contenuto della proposta di legge. Questa si compone di nove articoli: i primi sei sopprimono il riferimento alle province in tutti gli articoli della Costituzione in cui esso è presente, a cominciare dall'articolo 114, in base al quale la Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato. In particolare, gli articoli da 1 a 6 intervengono sugli articoli 114, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione e sulla rubrica del Titolo V della Parte seconda.

L'articolo 7, poi, abroga il secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione, che disciplina il distacco non solo delle province, ma anche dei comuni, da una regione e la loro aggregazione ad altra regione. Il comma prevede, infatti, che si possa, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della provincia o delle province interessate e del comune o dei comuni interessati, espressa mediante referendum, e con legge della Repubblica, sentiti i consigli regionali, consentire che province e comuni che ne facciano richiesta siano staccati da una regione e aggregati ad un'altra. Al riguardo è forse opportuno ricordare che sulla modifica del secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione la Commissione affari costituzionali sta riflettendo anche nell'ambito dell'esame di un distinto provvedimento, la proposta di legge costituzionale n. 1221.

Tornando alla proposta di legge oggi in discussione, l'articolo 8 abroga il primo comma dell'articolo 133, che disciplina il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove province e prevede, in particolare, che il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove

province nell'ambito di una regione sono stabiliti con legge della Repubblica su iniziativa dei comuni, sentita la stessa regione.

L'articolo 9, infine, prevede che, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale, si provvede, con legge dello Stato, a regolare il passaggio delle funzioni delle province alle regioni e ai comuni, nonché quello dei beni di proprietà e del personale dipendente delle province medesime ai citati enti.

L'iscrizione della proposta legge n. 1990 all'ordine del giorno della Commissione affari costituzionali non è avvenuta su autonoma iniziativa di quest'ultima, bensì a seguito dell'inserimento della proposta di legge stessa prima nel programma e poi nel calendario dei lavori dell'Assemblea per il mese di giugno; questo su richiesta del gruppo dell'Italia dei Valori nell'ambito della quota di provvedimenti riservati ai gruppi di opposizione ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del Regolamento.

Alla proposta di legge sono state abbinate in Commissione, fin dall'inizio e via via che venivano assegnate, le altre proposte di legge costituzionale vertenti su identica materia. Si tratta, in particolare, delle proposte di legge Nucara n. 1694, Scandroglio n. 1836, Casini n. 1989, Versace n. 2010 e Pisicchio n. 2264.

Dalla discussione di carattere generale in Commissione e fin da subito è emerso che, pur nella diversità delle motivazioni e delle sfumature di posizioni interne ai singoli gruppi, la maggior parte degli altri gruppi non condivideva la scelta dell'Italia dei Valori di chiedere in questa fase la calendarizzazione in Aula del provvedimento. In particolare, è emerso che, oltre al gruppo dell'Italia dei Valori, soltanto il gruppo dell'Unione di Centro era favorevole a portare il provvedimento all'attenzione dell'Assemblea in questo momento.

Gli altri gruppi, con l'eccezione del gruppo Misto, che non ha partecipato ai lavori, ritenevano e ritengono tuttora prioritaria una riflessione sul sistema complessivo delle autonomie territoriali che permetta di verificare la possibilità di perseguire due obiettivi sottesi alla proposta di soppressione delle province: ridurre i costi della politica e semplificare e razionalizzare il sistema istituzionale dei livelli di governo attraverso un intervento legislativo ordinario di riforma dell'ordinamento degli enti locali.

In particolare, nel corso del dibattito, è emerso che da parte dei gruppi che ritengono prioritaria una riflessione sul sistema delle autonomie si ritiene necessario intervenire innanzitutto sugli innumerevoli enti minori non previsti dalla Costituzione ma proliferati negli anni accanto agli enti locali in modo caotico, in alcuni casi poco trasparente (ad esempio, le società a prevalente o totale partecipazione pubblica, le comunità montane, i difensori civici, le circoscrizioni di decentramento comunale, i consorzi e bacini imbriferi montani, gli ATO sui rifiuti e sull'acqua, i consorzi di bonifica e gli altri enti consimili).

Il gruppo del Popolo della Libertà, in particolare, non ha escluso che al termine della riflessione sul sistema delle autonomie territoriali si possa optare anche per un intervento di revisione costituzionale, non necessariamente nel senso della soppressione delle province.

I gruppi contrari a portare avanti il provvedimento in questo momento, Popolo della Libertà, Partito Democratico e Lega Nord Padania, si sono trovati d'accordo sul fatto che l'occasione per avviare questa riflessione debba essere l'esame del disegno di legge ordinario recante il cosiddetto codice delle autonomie, del quale il Governo ha preannunciato la presentazione al Parlamento.

Nonostante la chiara volontà contraria della gran parte dei gruppi in Commissione a portare fin da subito il tema della soppressione delle province all'attenzione dell'Assemblea, la Commissione ha condotto un'istruttoria approfondita della materia. Si è svolto un ampio dibattito, articolato in numerose sedute, al quale sono intervenuti numerosi deputati; si è svolta anche un'indagine conoscitiva nel corso della quale sono stati auditi rappresentanti dell'UPI, dell'ANCI e della Lega delle autonomie locali, nonché sei docenti universitari esperti della materia. È stato inoltre audito, su sua richiesta, il Coordinamento nazionale nuove province, organismo che promuove l'istituzione di alcune nuove province, e la Conferenza delle Regioni, invitata all'audizione, non ha inviato propri rappresentanti.

Dall'indagine conoscitiva in particolare è emerso che UPI, ANCI e Lega delle autonomie locali sono contrari alla soppressione delle province. Questo era naturalmente prevedibile, ma sono comunque interessanti gli spunti di riflessione portati dai tre enti al dibattito. Si è sottolineato che i territori hanno bisogno di governi di ambito sovracomunale, ma più circoscritto di quello regionale. A riprova è stato fatto osservare a questo punto - è stato sottolineato anche da alcuni professori universitari - che l'esperienza dei grandi Paesi a struttura federale è di avere un livello di governo intermedio tra il livello comunale, che è un livello di amministrazione ed erogazione dei servizi, e quello regionale, che dovrebbe essere un livello non di amministrazione ma di alta programmazione e di legiferazione. Si è riconosciuta la necessità di una razionalizzazione del sistema e di una riduzione dei costi della politica, ma si è fatto presente che questi obiettivi sarebbero meglio perseguiti attraverso un riordino dei vari enti non elettivi generati dagli enti locali negli anni, nonché attraverso un intervento di soppressione selettiva di alcune province particolarmente piccole. In merito alla spesa, è stato evidenziato che le province incidono sulla spesa pubblica per appena il 2 per cento, e che in caso di soppressione i costi del personale non verrebbero comunque eliminati perché il personale transiterebbe nei ruoli degli enti che erediterebbero le funzioni tolte alle province.

Quanto agli esperti della materia, le loro posizioni sono state diverse. Alcuni (De Martin) ritengono che le province siano un elemento ineludibile dell'architettura della Repubblica delle autonomie e che, alla luce della riforma del Titolo V, siano essenziali proprio in vista della semplificazione del quadro istituzionale e della riduzione dei suoi costi. Altri (Groppi) viceversa ritengono che le province siano un retaggio del passato, di origine estranea alla tradizione italiana, e comunque non più in linea con l'architettura costituzionale. I più (Frosini, Loiodice, Pajno, Zanon) hanno espresso posizioni più sfumate, insistendo comunque sulla necessità di una riflessione più ampia sul sistema delle autonomie, anche in vista dell'eventuale soppressione delle province e della riassegnazione delle loro funzioni ad altri enti.

Merita accennare ad un tema cui hanno fatto riferimento in particolare i professori Frosini e Zanon, quello della possibile trasformazione delle province in enti di secondo grado, ossia non più eletti direttamente dai cittadini ma espressione dei comuni. Si tratta di un'ipotesi che è emersa anche nei dibattiti in Commissione, prospettata dall'onorevole Vassallo, il quale ha anche presentato una proposta di legge costituzionale in tal senso, la n. 2579. Un'altra proposta di legge costituzionale che si prefigge la trasformazione delle province in enti di secondo grado è la proposta Vietti n. 2761: si tratta di una proposta interessante, sulla quale non è escluso che si possa ritornare alla luce di una riflessione più matura su questi temi.

All'esito del dibattito di carattere generale in Commissione, riepilogando, in qualità di relatore di orientamenti emersi ho fatto presente che non sussistevano le condizioni politiche perché in questo momento la Commissione riferisse all'Aula favorevolmente sulla soppressione delle province. Poiché tuttavia il gruppo dell'Italia dei Valori aveva mantenuto ferma la richiesta di caratterizzazione del provvedimento in Aula, e la Commissione era pertanto chiamata a concludere i propri lavori in tempo utile per consentire all'Assemblea di iniziare la discussione oggi, ho ritenuto come presidente della Commissione di dover procedere, ai sensi di quanto previsto dalla lettera del Presidente della Camera ai presidenti delle Commissioni permanenti del 10 febbraio 2000.

Su richiesta del gruppo dell'Italia dei Valori la proposta di legge costituzionale n. 1990 è stata pertanto disabbinata dalle altre e adottata come testo base per il seguito dell'esame. Sono stati parimenti disabbinati su richiesta dei presentatori sia la proposta di legge costituzionale del gruppo dell'Unione di Centro, dell'onorevole Casini, sia quella dell'onorevole Pisicchio, che pertanto giungono anch'esse in Aula oggi come proposte abbinata a quella del gruppo dell'Italia dei Valori. Gli emendamenti presentati al testo base in sede di Commissione tendevano per lo più alla soppressione dell'articolato. Come relatore ho ritenuto di invitare i presentatori a ritirare gli emendamenti per ripresentarli in Assemblea. L'invito è stato accolto e il testo della proposta di legge A.C. 1990 è stato quindi trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva. Di queste, soltanto la Commissione parlamentare per le questioni regionali si è pronunciata esprimendo

parere contrario. Nella seduta di giovedì scorso la Commissione affari costituzionali mi ha quindi conferito il mandato a riferire in senso contrario sul testo che giunge oggi in Aula.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Stracquadanio. Ne ha facoltà.

GIORGIO CLELIO STRACQUADANIO. Signor Presidente, volevo innanzitutto ringraziare il relatore, ovvero il presidente Bruno, per la completezza e la completezza dalla sua relazione, che ha riassunto in pochi minuti un ragionamento che in sede di Commissione è durato parecchie settimane e sul quale abbiamo lavorato intensamente. Ciò mi evita pertanto di dover fare premesse di qualunque tipo.

Sono un abolizionista delle province e la mia convinzione è che abbia un senso abolirle per numerose ragioni di efficienza democratica e organizzativa dello Stato, nonché di semplificazione dei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione. Penso, però, che il testo che ci troviamo di fronte non abbia nulla a che vedere con la soppressione delle province, perché l'articolato alla nostra attenzione si limita a cancellare con puntualità la tematica e la parola «provincia» ogni volta che esse appaiono nella Costituzione, compiendo un'operazione di decostituzionalizzazione e rinviando ad una legge dello Stato la riattribuzione di funzioni, compiti, personale e patrimoni entro un anno dall'entrata in vigore della legge costituzionale.

I colleghi che hanno operato su questo provvedimento, a mio avviso, lo hanno elaborato secondo una logica che è esattamente rovesciata rispetto a quella che dovremmo seguire se vogliamo occuparci di questioni così delicate come la ristrutturazione e la riorganizzazione dei nostri enti locali. Tale logica assomiglia molto a quella che ha guidato la malcerta riformulazione del Titolo V della Costituzione, che non ha dato certo - questo direi sia una convinzione unanime - più efficienza e più sovranità al cittadino, secondo il principio di sussidiarietà, ma ha creato una montagna di contenzioso costituzionale tra regioni e Stato, prevedendo cose bizzarre come il fatto che l'energia è funzione regionale e non argomento su cui le politiche nazionali possano incidere. Tanto è vero ciò che dobbiamo procedere, per emanare leggi in campo energetico - che rappresenta ormai un problema addirittura sovranazionale - attraverso pronunce della Corte costituzionale che hanno ridotto l'impatto di quel Titolo V.

Un vero abolizionista delle province lo fa per una ragione molto semplice: se è vero che c'è un costo e un gravame aggiuntivo di efficienza pari a 16 miliardi di euro, è perché non esiste un disegno ordinato di organizzazione e ristrutturazione dei servizi a rete sovracomunali. Questo è il punto chiave. Ho in mente uno studio molto approfondito di questo problema, preparato e distribuito a tutti i deputati dall'Istituto Bruno Leoni e curato da Silvio Boccalatte, che spiega con molta dovizia di dati, grafici e tabelle perché l'abolizione delle province, e non la loro semplice decostituzionalizzazione, consentirebbe, modificando le competenze e riattribuendole in maniera ordinata secondo una logica di efficienza, un risparmio per la finanza pubblica pari a 16 miliardi di euro.

La proposta di legge in discussione fa esattamente il contrario: si dimentica di indicare la direzione verso cui dobbiamo andare e - per ragioni credo, a questo punto, di pura propaganda - agita il tema senza affrontarlo né risolverlo. Mi sarei atteso che dopo la riflessione che abbiamo svolto in Commissione anche i colleghi dell'Italia dei Valori si fossero convinti a darci argomenti che non fossero quelli della mera propaganda, per sostenere questa loro proposta di legge, e così anche gli altri colleghi dei gruppi di opposizione, i quali, invece, sono presenti in tutti i collegi provinciali, fanno campagne dove sostengono a livello locale la fondamentale funzione della provincia, quando essi devono candidarsi, ma non ci hanno fornito un elemento di valutazione, un criterio o una guida

entro cui collocare il tema dell'abolizione delle province. Non è un tema nominalistico, così come viene trattato nella proposta di legge, ma è un profondo tema di riordinamento e di riorganizzazione del «chi fa cosa», che poi costituisce il tema fondamentale che abbiamo trattato nel formulare la legge sul federalismo fiscale.

Signor Presidente, non possiamo procedere con schizofrenia istituzionale e politica affrontando i temi uno per uno, come se fossero le partite de *Il processo del lunedì*, perché anche le partite che discutiamo a *Il processo del lunedì* hanno un filo conduttore che si chiama campionato, al termine del quale qualcuno arriva primo, qualcuno arriva in fondo e qualcuno cambia girone in cui giocare. Invece, su questi temi fondamentali stiamo procedendo creando un vestito di Arlecchino di norme o di contronorme che, qualora paradossalmente questa proposta di legge fosse approvata, creerebbe maggiori gravami e costi per il contribuente di quanto non accadrebbe se la stessa non fosse approvata.

Qualcuno dovrebbe infatti spiegarci come si riorganizzano tutti gli enti intermedi che fanno capo alle province ed in cui esistono espressioni della provincia e come opererebbero quotidianamente tutte le strutture che offrono i servizi a rete da qui alla legge costituzionale di riattribuzione delle competenze. Infine, se la dimensione che dico - 16 miliardi di euro - è vera, essa non può essere generata semplicemente dai gettoni di presenza o dai costi istituzionali di presidenti, giunte e consiglieri provinciali.

Signor Presidente, allora, o parliamo di cose serie e facciamo una seria legislazione in ordine al problema principale del nostro Paese, quello cioè di ridurre in modo efficace ed efficiente la spesa pubblica, offrendo ai cittadini servizi che siano svolti come essi li richiedono ed in base alle tasse che vengono pagate, oppure facciamo cattiva propaganda e pessima demagogia.

È per questo che ho sottoscritto - non so se l'abbiamo già depositata o siamo in procinto di farlo - una questione sospensiva che cerchi almeno di far riflettere il Parlamento sul fatto che questo modo di legiferare non serve altro che a creare confusione, a ingenerare maggiore spesa pubblica e - mi consenta la parola - a prendere in giro i cittadini che si sono espressi in modo molto chiaro ed hanno chiesto in gran numero l'abolizione delle province non per non leggere più la parola «provincia» nella Costituzione, ma per pagare meno tasse: questo era e rimane il nostro obiettivo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Tassone. Ne ha facoltà.

MARIO TASSONE. Signor Presidente, vorrei dare atto al relatore nonché presidente della Commissione affari costituzionali del suo impegno e della sua tenacia, che è stata variamente valutata anche nel corso dei lavori della Commissione stessa.

Vorrei dire al collega Stracquadanio che dobbiamo cercare di essere aderenti alla realtà di come si sono svolti i lavori della Commissione. Siamo partiti con una serie di proposte di legge, tra cui anche alcune del Popolo della Libertà e del Partito Democratico, e il nostro impegno parlamentare è iniziato con la volontà di sopprimere le province. Oggi abbiamo alla nostra attenzione il testo Donadi - lo ha spiegato con estrema correttezza il presidente Bruno - al quale noi abbiamo aderito (anche se abbiamo mantenuto la nostra proposta e la proposta di legge Donadi è il testo base), e vi sarebbe stato tutto il tempo per operare una rivalutazione ed apportare un contributo molto ampio, visto e considerato che nella campagna elettorale sia il PdL che il PD avevano dichiarato con forza l'esigenza di sopprimere le province.

Si diceva: sarà una legislatura costituente; è una riforma non più rinviabile; faremo le riforme, come quella della soppressione delle province, anche da soli. Invece, il PdL e il PD si sono trovati d'accordo, anche su questo, per mantenere le province e per rinviare il provvedimento, senza capire né comprendere il motivo.

Il nodo centrale è questo: se si vogliono mantenere le province, lo si dica con estrema chiarezza, senza dire che si sarebbe stati d'accordo se ci fosse stata una rivisitazione diversa e più ampia. Nulla impediva che gli stessi presentatori e gli stessi partiti facessero uno sforzo in più sul piano emendativo o per riaprire la discussione nella Commissione stessa. Avremmo potuto discutere

anche delle comunità montane, degli ATO, dei bacini imbriferi, delle comunità montane, ossia delle istituzioni cui faceva riferimento l'onorevole Donato Bruno. Tutto questo non si è verificato. Si diceva chiaramente in campagna elettorale che bisognava abbattere i costi della politica, razionalizzare e semplificare tutto, ma il segnale che abbiamo avuto quando vi è stata la discussione sul federalismo fiscale andava nel senso contrario. È lì che abbiamo denunciato la sostanziale retromarcia - lo dico senza polemica - dei due gruppi maggiori, che si ritrovano d'accordo nel disegnare un percorso, anche istituzionale, sul quale noi non siamo d'accordo e al quale ci opponiamo con forza e tenacia, perché questa visione non ci soddisfa.

Vi è stato in tutta questa discussione qualcosa di ambiguo e di confuso. I due gruppi parlamentari si sono trovati d'accordo con questo rinvio al Codice delle autonomie, di cui non abbiamo traccia in questo Parlamento, ma solo qualche notizia. Il Codice delle autonomie non fa riferimento alle province. Per quello che ne sappiamo oggi, il Codice delle autonomie mantiene le province e fa riferimento alle associazioni dei comuni. Certamente, i comuni devono essere valorizzati: abbiamo una storia e una cultura che puntano sui comuni e sulla valorizzazione delle autonomie locali, ma vi è un'altra questione grossa, che riguarda il ruolo delle regioni, le deleghe alle regioni e le autonomie regionali, come è emerso costantemente anche nella discussione in quest'Aula.

Non c'è dubbio, allora, che la nostra posizione è molto precisa e ferma. Se ci fosse stato un contributo diverso, e non un annullamento *sic et simpliciter* dello sforzo che era stato fatto da tutti noi, anche attraverso la proposta di cui l'onorevole Casini è il primo firmatario, avremmo tentato di farvi capire che il percorso deve essere estremamente chiaro nel momento in cui si vuole mettere ordine su questa materia.

Il dibattito si è svolto già nel 1970, quando sono state attuate le regioni e il Partito Repubblicano (allora nella persona di La Malfa) discusse moltissimo in Parlamento e fuori dal Parlamento sull'utilità o meno delle province. Si discusse sull'utilità degli enti intermedi e abbiamo adottato una serie di provvedimenti legislativi che puntavano sull'associazionismo dei comuni. Ma tutto ciò certamente non appare chiaramente né nella volontà del gruppo del Partito Democratico né di quello del Popolo della Libertà.

Allora, dinanzi a tutta questa conclamazione continua di abbattere i costi continua (e al fatto che poi giustifichiamo che questa proposta ovviamente espanda e dilati i costi stessi), noi ovviamente non abbiamo la possibilità di comprendere quali siano le proposte alternative. Se avessimo partecipato tutti insieme al miglioramento dei testi e a far funzionare il Comitato ristretto (che pure si era costituito), e quindi a lavorare su un testo base per migliorare anche tutto ciò che scaturiva dal contributo dei vari gruppi parlamentari, certamente avremmo seguito un percorso molto serio e molto utile al Paese.

Il fatto vero, signor Presidente, è che qui c'è un aspetto molto importante. Qui viviamo in una situazione politica e istituzionale estremamente difficile. Questo Paese si dimena e si dibatte (certamente oggi sul tema «province sì - province no») su questioni grosse, fondamentali, sul contrasto che esiste tra Costituzione materiale e Costituzione formale, sul ruolo del Presidente del Consiglio dei ministri (che viene indicato, ma che nessuno ha eletto) e sul fatto che c'è una Costituzione che detta determinati principi e vi sono riforme elettorali che si sovrappongono, manovrano e soprattutto alterano la Costituzione. C'è una confusione molto forte e mi meraviglia il fatto che il Partito Democratico non abbia colto questo aspetto.

Questa forse era l'occasione, attraverso il riordino delle realtà locali e attraverso la loro semplificazione e valorizzazione, per fare un passo in avanti. Noi abbiamo il disegno di superare questo bipolarismo, che certamente vede forze politiche alleate nel dare uno sbocco presidenziale e verticistico, rispetto alle esigenze di dare contenuti e forza alla realtà locali, alla partecipazione, alle peculiarità dei territori con uno sforzo diverso e particolare. Questa fase è estremamente delicata. Poi abbiamo una serie di problemi. L'altro giorno in Commissione abbiamo discusso se mantenere o meno la «e» alla provincia di Massa-Carrara (si tratta di togliere il trattino e mettere un «e»). Inoltre, stiamo discutendo un progetto di legge Calderoli per quanto riguarda le regioni, dove si stabilisce il tetto del 4 per cento per avere cittadinanza nel consiglio regionale. Si tratta di una

proposta di legge un po' assurda, perché non avevamo mai visto una proposta di riforma elettorale finalizzata semplicemente alle elezioni regionali. Viviamo dunque una fase estremamente delicata e difficile e ritengo (anche per rivolgermi al collega presidente della Commissione, che stimo moltissimo) che in questo modo non daremo nessun contributo. La vicenda delle province, oltre ad essere confusa e ambigua, offre il senso dell'inermità dell'impegno parlamentare, ma anche il senso, estremamente grave, delle promesse fatte e conclamate di moralizzazione al Paese, di risparmi al Paese, di contenimento al Paese, e invece tutto questo viene smentito, come succederà anche tra qualche giorno con l'ampliamento del numero dei membri del Governo. A tale proposito, abbiamo detto fortemente che si trattava di un limite invalicabile e invece si amplifica e si gestisce questo aspetto senza avere contezza di ciò che abbiamo dichiarato e soprattutto dei contenuti di carattere politico.

Signor Presidente, ritengo che queste siano le nostre valutazioni, che abbiamo svolto e che svolgiamo anche in questa sede. Noi abbiamo anche dato un contributo attraverso una proposta di legge Vietti, ma tutto ciò presuppone oggi la vecchia questione se anche queste leggi possano avere un percorso di modifica attraverso la legge ordinaria oppure, siccome vanno a modificare profondamente un articolo della Costituzione (è appena intervenuta nel 2001 la riforma del Titolo V della Costituzione), se non vi sia bisogno, anche per quanto riguarda il passaggio dal voto diretto per il presidente al voto di secondo grado, di una riforma di carattere costituzionale. Questi credo che siano aspetti importanti, fondamentali e credo che avremmo potuto fare uno sforzo in più.

Signor Presidente, in conclusione dico che soprattutto oggi vi è l'esigenza di creare un'armonia nelle elezioni: fra elezioni per il Parlamento, elezioni regionali, elezioni provinciali, elezioni comunali (le aree metropolitane ancora sono *de iure condendo*, non ne sono definiti gli ambiti e i percorsi) abbiamo asimmetria, confusione, vi sono un distacco e una sfiducia sempre maggiori da parte dei cittadini nei confronti delle istituzioni. Ciò pesa grandemente, perché passeranno anche questi momenti di abbandono o di euforia, a seconda del punto di vista da cui vediamo i problemi e i temi che ci possono ricordare, ma vi è sostanzialmente una sfiducia nei confronti dello Stato e un affidamento a quelli che possono essere salvatori del Paese e che possono comparire in una stagione politica. Ma noi dobbiamo guardare avanti, alla storia di questo Paese.

Lo sforzo che facevamo, che facciamo e che continueremo a fare per quanto riguarda l'abolizione delle province non riguarda l'abolizione delle province in quanto tali, ma i tentativi di riqualificare anche queste nostre istituzioni, di riqualificare questo nostro Paese.

Il Ministro Calderoli con la semplificazione legislativa afferma di aver abbattuto migliaia e migliaia di vecchi provvedimenti obsoleti, ormai superati e quello che si era promesso continuamente, anche da parte dello stesso Governo, e cioè di semplificare, di razionalizzare e di moralizzare la vita politica e burocratica con la riforma della burocrazia, credo che tutte queste buone intenzioni si infrangano con le resistenze.

Perché vi sono tali resistenze? Perché vi sono queste alleanze di fatto? Sulle cose grosse, nel momento in cui vi è configurazione di questo Paese sul piano ordinamentale vi sono le grandi alleanze: vi sono state le grandi alleanze di fatto alla vigilia delle elezioni politiche del 2008, nelle grandi occasioni continuano, vi è stata la grande alleanza per quanto riguarda il federalismo fiscale, laddove vengono mantenute le province fra i due grossi blocchi presenti in questo Parlamento e vi sono queste alleanze di fatto, vi sono questi sostegni di fatto.

Voglio ricordare che noi siamo stati i soli a votare contro il federalismo fiscale per tutto quello che può conseguire e per quello che consegue: infatti, queste sono scorciatoie che lasciano in ombra i grandi problemi, le grandi questioni, i grandi temi delle aree del nostro Paese, dal nord al sud, in una visione settoriale e particolareggiata, quando invece i temi e i problemi dovrebbero essere assunti e risolti in un contesto nazionale e che si allarga anche al di fuori dei confini nazionali. Credo che sia questo il dato, signor Presidente.

Altri colleghi del mio gruppo parleranno dopo di me e daranno questo contributo, che non è una testimonianza, o meglio sarà anche una testimonianza, ma è un impegno che noi rinnoviamo nelle aule parlamentari rispetto ad un Paese e rispetto ad esigenze avvertite che sono quelle di dare

contenuti e contezza alle attese più vere e più reali dei cittadini e della comunità nazionale tutta (*Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fontanelli. Ne ha facoltà.

PAOLO FONTANELLI. Signor Presidente e colleghi, svolgerò una serie di considerazioni partendo dalla corretta relazione che il presidente Bruno ha svolto, riportando in modo esatto e credo con ottima sintesi anche il livello del confronto che vi è stato nell'ambito della I Commissione su questo tema.

Fin dall'inizio di questa discussione noi abbiamo considerato questo percorso - cioè quello di mettere all'ordine del giorno una discussione sulla soppressione delle province - un fatto oggi inutile, improprio e anche foriero di tanta confusione.

Lo abbiamo detto ripetutamente, perché pensiamo che questo tema debba essere affrontato e non che sia un problema che non si debba discutere. Tuttavia, se si deve discutere, deve essere fatto nell'ambito di una visione complessiva che riguarda l'insieme del funzionamento degli enti locali, anzi, potremmo dire più correttamente, nell'ambito di una piena, efficace e corretta attuazione del Titolo V della Costituzione, così com'è stato scritto. Poiché tale attuazione, per come è stato scritto, ancora non vi è stata, ci sembra improprio partire dall'esigenza di modificare ancora la Costituzione. Vorremmo ragionare nel merito e, quindi, sulle funzioni e su come le istituzioni, anche quelle locali (siano le province, i comuni o le regioni) rispondono alle esigenze del Paese e dei cittadini italiani. Pensiamo - perché, così lo abbiamo giudicato - che il Titolo V della Costituzione costruisca un quadro serio, innovativo ed importante, affinché le istituzioni possano dare risposte più efficaci, più efficienti e più rispondenti ai bisogni della società italiana.

È proprio partendo da qui che avevamo posto, fin dall'inizio anche della discussione sul federalismo fiscale, l'esigenza di far marciare parallelamente - anzi, dicevamo preliminarmente - la discussione sulla riforma del sistema delle autonomie, quello che chiamiamo il codice delle autonomie. Partire, cioè, dalle funzioni, per vedere, poi, attraverso quale modo trovare le risorse e definire i contesti e i costi attraverso cui tali funzioni si esercitano.

Questo non è stato fatto, abbiamo insistito a ripetizione. Anzi, vorrei ricordare - mi spiace che il collega Tassone sia uscito dall'Aula - che, dall'inizio di questa legislatura, abbiamo presentato, sia alla Camera che al Senato, due provvedimenti quasi identici, sulla scia - aggiornandola - del disegno di legge che aveva presentato, nella legislatura precedente, il Governo Prodi, nella figura dell'allora Ministro Lanzillotta. Tale provvedimento poneva proprio il problema del codice delle autonomie e, quindi, dell'avvio di un processo di riforma in attuazione del Titolo V della Costituzione. Questo abbiamo fatto. Volevo dire al collega Tassone che non abbiamo presentato alcun provvedimento sull'abolizione delle province e che, quindi, da questo punto di vista, spara cartucce a salve, in una direzione sbagliata che non ha senso.

Riteniamo, infatti, che sia essenziale proprio partire dalle funzioni, che definiscono il fabbisogno di risorse ed anche i costi. A tale proposito, vi è un ritardo grave del Governo e della maggioranza, perché questa situazione di confusione si determina anche da qui. Se il Governo e la maggioranza avessero posto immediatamente all'ordine del giorno il tema del codice delle autonomie, non ci troveremmo a svolgere questa curiosa discussione. Avremmo, invece, imboccato un percorso in cui si poteva affrontare anche il problema delle funzioni delle province, con un ragionamento complessivo per rendere le nostre istituzioni più efficaci, più efficienti e più funzionali alle esigenze.

In questo senso, non convince, e non ha ragione, il Ministro Maroni, quando si è lamentato, qualche giorno fa al congresso dell'ANCI, del fatto che il Governo, il 15 luglio scorso, abbia approvato un disegno di legge sul codice delle autonomie, che - egli sostiene - oggi è fermo per colpa delle regioni. Ciò perché non si riunisce la Conferenza delle regioni e delle province autonome, in quanto vi è un conflitto sulle questioni che riguardano la sanità, e via dicendo, e quindi il tavolo è fermo. Il Ministro Maroni ha torto, perché questo argomento doveva affrontarlo prima o, quanto meno

doveva camminare insieme al federalismo fiscale. Questa era la logica.

Da questo punto di vista, il Governo non può non avvertire oggi una responsabilità su questa situazione. Anzi, mentre si ritarda la discussione sulla riforma del sistema delle autonomie, assistiamo alla creazione di un'infinità di norme nuove, che vengono inserite in provvedimenti diversi, che vanno tutte ad intaccare le materie che sono di competenza e che riguardano le funzioni del sistema delle autonomie locali.

Come si affronta oggi la questione? Si torna a parlare dei servizi pubblici locali in un provvedimento che riguarda l'adeguamento alla normativa europea, in maniera del tutto sconnessa da un ragionamento sulle autonomie. Perché non lo si considera nell'insieme, quando si affrontano le questioni relative alla sicurezza e ai poteri dei sindaci, oppure quando si parla di Protezione civile? Oggi stiamo assistendo all'inserimento di una serie di normative sulla base dell'emergenza dettata dalla Protezione civile che va a modificare, spesso in modo sensibile, le funzioni e i ruoli delle autonomie locali, a partire da quelle dei sindaci.

Noi pensiamo che, invece, ci sia bisogno di essere un po' meno schizofrenici e di ricondurre il ragionamento complessivo al tema della riforma del sistema d'insieme che abbiamo davanti. Ecco perché pensiamo che proporre oggi di partire dalla soppressione delle province sia un'idea sbagliata: significherebbe avere un approccio parziale e approssimativo alle questioni che abbiamo davanti e direi anche un po' subalterno a una certa campagna propagandistica e non a una discussione nel merito dei problemi. Lo dico perché non si può discutere di un'ipotesi di soppressione sull'onda di una spinta propagandistica e non abbiamo alcun imbarazzo ad affermarlo.

Rivolgendomi ai colleghi Stracquadanio e Tassone, credo di non avere letto integralmente il programma elettorale dell'Unione di Centro, quindi non interferisco nel merito, ma ricordo quel che era scritto nel programma elettorale del Popolo della Libertà, che era molto abolizionista su questo piano. Se, però, leggete il programma elettorale del Partito Democratico non trovate le parole superamento o abolizione delle province; trovate, invece, con chiarezza un capitoletto in cui si afferma che siamo favorevoli all'attuazione del Titolo V della Costituzione, all'istituzione delle città metropolitane e al superamento delle province laddove vengano istituite le città metropolitane. Agli elettori e ai cittadini italiani abbiamo indicato una posizione chiara e su questa restiamo.

MARIO TASSONE. Avete presentato delle proposte di legge.

PRESIDENTE. Se volete scrivervi anche una cartolina, fate pure.

PAOLO FONTANELLI. Non vi è nessuna proposta di legge del Partito Democratico al riguardo: la proposta di legge del Partito Democratico riguarda il codice delle autonomie. Se un parlamentare, di sua spontanea iniziativa, ha presentato una proposta di legge si tratta di una sua iniziativa individuale e fa fede il testo sul codice delle autonomie presentato e firmato da gran parte del gruppo del Partito Democratico.

La nostra posizione, quindi, è chiara; chi deve di ripensarci, semmai, sono gli abolizionisti della campagna elettorale, che oggi invece assumono posizioni opposte. Un problema di coerenza certamente non riguarda noi, perché abbiamo sempre insistito sulla necessità di mettere al primo posto, coerentemente con l'attuazione del Titolo V della Costituzione, la realizzazione del codice delle autonomie.

È, invece, proprio questo approccio un po' parziale e approssimativo che, a parer nostro, rischia di portarci su una strada senza sbocco, lunga e che non produce una riforma utile alle autonomie e ai cittadini italiani.

Una modifica costituzionale comporterebbe necessariamente non solo la soppressione di una parola, perché non sarebbe possibile, ma comporterebbe immediatamente l'esigenza di ridefinire e di ritornare sull'idea di federalismo così com'è oggi delineata nel Titolo V; significherebbe andare immediatamente a porsi il problema di una puntualizzazione diversa e migliore del ruolo delle città metropolitane e del modo in cui si realizzano e porterebbe alla necessità di definire in Costituzione

qualcosa che riguardi l'ente intermedio che verrebbe meno, laddove, in tutti i Paesi europei, l'ente intermedio esiste, come giustamente veniva richiamato nella relazione del presidente Bruno. In tutti i Paesi europei, infatti, esiste il problema di un governo intermedio fra le funzioni dei comuni e quelle delle regioni e come è possibile esercitarlo al di fuori di un quadro di riferimento chiaro sulle funzioni? Sarebbe necessario rimettere mano anche su questo punto e ciò comporterebbe dei seri rischi di accentuazione del neocentralismo regionale.

Si noti che tra i consulenti che abbiamo ascoltato, persino la professoressa Groppi, quella che ha definito le province un retaggio del passato e che è favorevole al superamento delle province, poi dice che però, in questo caso, occorrerebbe ritoccare la Costituzione, perché verrebbe a mancare qualcosa.

Entreremmo, quindi, in un percorso di revisione del Titolo V, altro che riforma che metta gli enti locali in condizioni di affrontare le situazioni di oggi! Per di più, in un contesto in cui i comuni, le province e gli enti locali ci dicono che vi è una situazione di allarme serio rispetto alle loro funzioni perché mancano le risorse, c'è una crisi ideale dal punto di vista della fiscalità locale e non si riesce a far fronte ai problemi che ci sono davanti.

Ecco perché riteniamo che la strada della revisione costituzionale non potrebbe portare rapidamente ad una riforma, ma ostacolerebbe, allontanerebbe e complicherebbe ulteriormente quel processo di rilancio del sistema delle autonomie che oggi invece è la vera priorità, l'urgente priorità che abbiamo dinnanzi.

Auspichiamo, e lo chiediamo ripetutamente, che si avvii rapidamente la discussione sul codice delle autonomie e in proposito non c'è solo la proposta del Governo, ma ci sono anche i provvedimenti depositati in Parlamento da cui ovviamente si potrebbe partire.

Con il codice vengono individuati quegli obiettivi che, si dice, si raggiungerebbero con l'abolizione delle province. Infatti, la funzione essenziale del codice è quella di puntare a una semplificazione, ad una razionalizzazione del sistema e, quindi, anche ad una riduzione dei costi, obiettivi raggiungibili attraverso questo percorso probabilmente in misura molto superiore rispetto a quello volto all'eliminazione delle province. Infatti, se poi ci sarà necessità di un ente intermedio si avrà una stessa struttura che cambierà solamente nome.

Pensiamo che, invece, questo aspetto debba essere affrontato perché nel sistema dei costi c'è un problema di funzionalità complessiva che riguarda le province, ma in parte può riguardare anche i comuni e in parte riguarda anche le regioni e lo Stato.

Credo che dovremo affrontare tale aspetto in questo modo, anzi, per essere veramente efficaci dovremo affrontarlo con lo spirito del federalismo istituzionale ponendo cioè tale questione, quando si parla di costi, nel suo insieme. Quando parlo di insieme mi riferisco anche al superamento del bicameralismo, alla costituzione della Camera o del Senato delle autonomie, come vogliamo chiamarla, ossia alla riforma complessiva del sistema.

Pensiamo che si debba avere questa visione e da questa ci si debba muovere. Però, il primo tassello fondamentale è sicuramente quello del codice delle autonomie e per questo spingiamo fortemente in questa direzione e su questa esigenza. Infatti, con il codice si possono superare sovrapposizioni, doppioni di funzioni, si possono rafforzare le forme di organizzazione sulle funzioni sovracomunali di area vasta, costruire una regia sui servizi a rete, precisare e attuare le città metropolitane diminuendo quindi comuni e province.

Nel codice credo si possa anche ragionare sulla ridefinizione territoriale di una serie di province. Purtroppo, mentre si affrontava questo problema, nelle passate legislature ne abbiamo create di nuove e credo che la proliferazione delle province così come quella degli altri enti non vada bene. La provincia va recuperata in questo contesto, ma si recupera se si ragiona sull'ente intermedio, sulle sue funzioni e sulla sua riorganizzazione. Questa è per noi la strada maestra ed essa ci dice che c'è un serio, ampio e profondo spazio di riordino che consente anche di intervenire sui costi in modo sensibile.

Ciò anche perché si interviene sui costi in modo efficace se non si perde di vista un principio fondamentale non solo nell'ispirazione federalista, ma anche nell'ispirazione autonomista nostra cui

fanno riferimento anche gli articoli della Costituzione. Mi riferisco al fatto che gli enti locali, le autonomie locali vanno valorizzate sulla base dei principi dell'autonomia e della responsabilità e il federalismo fiscale può introdurre un elemento e un passaggio importante su questo piano. Allora, anche la questione di una gestione migliore, più attenta e anche più qualificata della spesa diventa un elemento essenziale per poter gestire meglio le risorse in funzione degli obiettivi e dei programmi delle amministrazioni locali.

Invece, cosa accadrebbe se optassimo per una soppressione? Cosa accadrebbe oggi, ad esempio, a funzioni come la viabilità e i trasporti o lo sviluppo locale della gestione del mercato del lavoro o il servizio delle infrastrutture e di tutela ambientale che sono oggi competenze esercitate dalle province e su cui le province hanno radicato di più in questi anni, negli ultimi dieci, quindici, venti anni, il loro rapporto con il territorio?

Ci sono certamente spazi di semplificazione e razionalizzazione, ma non si può dire che le province in questi anni, esercitando queste funzioni e questi ruoli, non abbiano svolto un ruolo importante nel rapporto con i territori, con i cittadini, con la capacità di dare risposte a questo tipo di problematiche che sono essenziali nella vita delle comunità locali.

Questo lo dico non perché ci sia una difesa ideologica della parola provincia, ma perché comunque queste funzioni ci debbono essere e, se tutto ciò si riducesse a togliere una parola, ma lasciare in piedi la stessa architettura chiamata con un altro nome e questo dovesse comportare una revisione costituzionale, non credo avremmo fatto grossi passi in avanti.

Pensiamo, invece, che i passi avanti si possano fare e si debbano fare se davvero affrontiamo la questione del codice, perché anche sui costi - concludo - intanto bisognerebbe capire quali sono questi grandi risparmi. Ho letto cifre, sono stati presentati documenti, e sappiamo che il costo complessivo delle province in un bilancio annuale è di 14 miliardi, che l'incidenza del complesso del costo degli enti locali (province e comuni) tra il 2006 e il 2007 è diminuito del 2,5 mentre è aumentato del 4,11 quello dello Stato e dell'1,61 quello delle regioni.

Ciò significa, quindi, che c'è un processo di diminuzione. Sappiamo dalla relazione della Banca d'Italia che il saldo del comparto dei comuni del 2008 (degli enti locali complessivamente) è un saldo di forte miglioramento rispetto a quello dello Stato e delle regioni. Su questi 14 miliardi del costo delle province si dice che il costo delle indennità (cioè se si dovessero togliere soltanto i consigli e le giunte) è di 119 milioni.

Ora sono 119 milioni il problema di fondo? O è quello delle funzioni? È questo che non torna. Si agita in maniera un po' propagandistica e anche demagogica un problema che non è di una dimensione tale da avere questo risalto. In più, badate, - lo dico in questo caso ai colleghi e agli amici dell'Italia dei Valori - se rincorriamo una campagna demagogica su questa storia dei costi in questo modo alla fine apriamo una strada ad un'idea di riduzione dei costi che in realtà è riduzione di spazi della democrazia, di spazi di partecipazione della democrazia.

Penso che su questo una riflessione vada fatta perché, badate, ciò che sta venendo avanti sulla spinta di questo tipo di elementi demagogici è il fatto che si comincia a considerare un peso, un costo eccessivo, proprio il funzionamento delle istituzioni in quanto momenti di partecipazione democratica. Questa preoccupazione comincerei ad averla - mi rivolgo all'Italia dei Valori perché penso abbia una sensibilità maggiore su questo tema - ma credo sia un problema che meriti una riflessione.

Altrimenti, possiamo rischiare poi di accorgerci, quando i buoi sono scappati dalla stalla, che forse era meglio rifletterci un po' di più per salvaguardare spazi di partecipazione e di democrazia che sono fondamentali in un momento in cui cresce la sfiducia verso la politica e le istituzioni. Dobbiamo salvaguardare gli spazi di democrazia perché sono un baluardo rispetto ai fenomeni di disgregazione, di corporativismo e di sgretolamento dei pilastri fondamentali della vita democratica del nostro Paese (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Borghesi. Ne ha facoltà.

ANTONIO BORGHESI. Signor Presidente, colleghe e colleghi, il presidente Bruno ha ricostruito quanto è avvenuto in Commissione, però l'unico vero dato politico è che avete in tutti in modi cercato di lasciar marcire questo provvedimento in Commissione perché in Aula non lo volevate portare, perché non volete approvare una legge che abolisca uno dei nove livelli istituzionali che esistono in questo Paese.

I costi della democrazia sono una cosa, i costi della politica sono un'altra. Abbiamo una pleora di livelli istituzionali che servono soltanto ad alimentare la tassa della politica.

Si parla di 500 mila persone che vivono di politica...

GIORGIO CLELIO STRACQUADANIO. Te compreso!

ANTONIO BORGHESI. ...e non si faccia riferimento a ragionamenti sulle comunità montane e sugli altri livelli istituzionali possibili di cui parliamo, perché sia nell'altra legislatura che in questa noi dell'Italia dei Valori abbiamo presentato proposte emendative per abolire i consorzi di bonifica e ci avete detto di «no». Anche nell'attuale legislatura la maggioranza ci ha detto di «no» anche sull'abolizione delle comunità montane. Il Ministro Calderoli presenta un codice senza comunità montane, ma la Lega Nord in molte regioni, sicuramente nel Veneto, presenta proposte di legge per salvare tutte le comunità montane esistenti: questa la verità!

In altri Paesi ci sono altri livelli istituzionali, certo, ma non ce ne sono tanti quanti da noi. In Francia ci sono i dipartimenti, ma sopra c'è solo lo Stato. In Germania ci sono le circoscrizioni, i *Kreis*, che sono sostanzialmente unioni di comuni. In Gran Bretagna c'erano le contee, ma la Thatcher - che in fatto di costi della politica non ha guardato in faccia a nessuno - in un colpo solo ha eliminato le 44 contee metropolitane che c'erano, perché così si fa se si vuole realmente rispondere ai cittadini che chiedono una riduzione dei costi della politica.

La questione delle province è vecchia, Francesco Crispi già le definiva «un ente artificiale che può essere soppresso perché non ha una consistenza naturale come il comune», questo un secolo fa. Poco dopo, agli inizi del Novecento, l'onorevole Libertini formalizzava una proposta per l'abolizione delle province. Nella seconda sottocommissione dell'Assemblea costituente Luigi Einaudi e Costantino Mortati - personaggi di indubbio spessore, non solo politico - dissero che non ci poteva essere coesistenza fra regioni e province. Ho qui un saggio del professor Giardina «Finanza locale e rapporti intergovernativi nel pensiero di Luigi Einaudi». Einaudi giudicava la provincia un ente artificioso, antistorico, antieconomico e discutendo dell'istituzione delle regioni si espresse per l'abolizione delle province da lui considerate una negativo lascito napoleonico del Piemonte del tempo, senza legami con le tradizioni e le organizzazioni amministrative del territorio; aggiungendo le regioni si sarebbe prodotto una moltiplicazione di uffici e di gravami fiscali, ciò che è avvenuto.

Se è vero che i compensi degli amministratori provinciali possono essere di 120 milioni, non è vero che quello è il costo politico degli enti come le province. Lasciatevelo dire da uno che per un mandato ha fatto il presidente di una provincia, e non certo della più piccola d'Italia: c'è un apparato politico di supporto alle giunte e al consiglio, è quello che costa! Non saranno 14 miliardi, ma due o tre miliardi sì. Non vedo che cosa abbiano a fare quei due o tre miliardi con i costi della democrazia, sono costi della politica e basta.

Per questo credo che questo sia un tema che deve essere portata in Aula, perché la gente deve capire chi vende fumo e chi invece realmente vuole arrivare ad un risultato finale. Concludo, Presidente. Il primo venditore di fumo è stato il Presidente del Consiglio Berlusconi che in campagna elettorale dichiarava di volerle abolire, invece siamo qui e vogliamo che i cittadini che ci ascoltano sappiano che c'è chi vende fumo e chi invece fa delle proposte concrete e vere per ridurre il disagio dei cittadini, mettendo quel denaro a vantaggio di chi fa fatica ad arrivare alla fine del mese (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bianconi. Ne ha facoltà.

MAURIZIO BIANCONI. Signor Presidente, è indubbio che questo argomento della soppressione delle province sia particolarmente sentito dai cittadini, c'è stata una campagna mediatica notevole e di quanto sia sentito e di quanto ci si possa lavorare sopra ne abbiamo avuto giustappunto un esempio nell'intervento che mi ha preceduto. Questo argomento risponde a due domande o comunque tenta di dare una risposta a due domande, è stato detto e ridetto. In primo luogo si intende ridurre i costi della politica. Con la seconda domanda (alla quale si risponde meno perché forse ai cittadini interessa un po' meno, ma è altrettanto importante) si vuole semplificare e rendere efficiente il sistema. Queste sono le due domande: spendere meno e lavorare meglio.

La domanda che mi pongo, considerato quanto ho letto, le campagne di stampa e quanto ho sentito è se questo argomento sia realmente sentito sotto il profilo istituzionale o se, invece di essere votato e chiamato in causa da una sorta di volontà rigeneratrice delle istituzioni, sia chiamato in causa con tanta enfasi per mero spirito populistico e «accalappia consensi».

Abbiamo presentato tutti, meno il Partito Democratico, proposte sull'abolizione delle province, ma il nostro intento non era quello di portare in Aula provvedimenti inapplicabili nella pratica, ma di aprire una vasta discussione che sviscerasse questo argomento. Collega Fontanelli, non sono d'accordo sul fatto che il Titolo V della Costituzione riformato come è stato riformato, con quei voti e l'ultimo giorno di legislatura sia il massimo. È un tentativo che ha sicuramente le sue pecche e, siccome è vostro merito-demerito averlo fatto, lei lo ha difeso, ma sono ancor meno d'accordo sul fatto che i cosiddetti decreti Bassanini che hanno preceduto quella variazione abbiano risolto il problema del decentramento. Non si può approcciare questo argomento diventando per forza tutori o di una deriva populista o di provvedimenti che ci sono e che indubbiamente hanno mostrato la corda, perché è chiaro che quanto è emerso prima dai decreti Bassanini e poi dal Titolo V, secondo noi, non soddisfa appieno le esigenze di decentramento e di autonomia.

Trovo poi ingiusto voler scaricare - qui apro un inciso minimo - la responsabilità sul Governo per il fatto che la carta delle autonomie locali, meglio conosciuta come Codice delle autonomie, non è in sintonia con il progetto del federalismo che abbiamo approvato poco tempo fa, ma nelle sue linee generalissime, non certo nel suo specifico. Capisco che anche voi abbiate necessità di dire qualcosa, lei, collega Fontanelli, ha detto questa cosa, ma ne poteva dire una migliore perché questa non ha né capo né coda. Siamo all'interno di una legislatura, ci sono dei provvedimenti che hanno bisogno di lavoro, di coscienza e collaborazione reale e non è che siano poi così disarticolati; la carta delle autonomie locali sta per arrivare, il progetto del federalismo è appena partito, vedremo a fine legislatura se avremo realizzato l'uno e l'altro.

Quindi il rinvio che tutti i gruppi chiedevano, escluso l'UdC per i motivi che ha esposto il collega Tassone e l'IdV per i motivi rispettabili e legittimi, ma meno attendibili sotto il profilo istituzionale, che hanno detto i colleghi dell'Italia dei Valori, era basato su argomenti che avevano una loro pregnanza. Qui la questione è seria, complessa e non la si può risolvere con la semplice abolizione delle province perché è chiaro ed è semplicissimo - sembra una contraddizione, ma in realtà è tremendamente semplice - il motivo per cui la questione è complessa. Non è che abolendo le province si abolisce il personale delle province: chi ci lavora deve essere ricollocato, quindi dovremmo ragionare sui costi di tale modifica. Non è che abolendo le province si aboliscono le funzioni che esse svolgono, perché le province svolgono la funzione di ente intermedio: quanto siano complessi o meno questi enti e quanto le regioni li abbiano riempiti di deleghe, di funzioni, quanto esse svolgono sono funzioni che qualcuno comunque deve svolgere. Non è che abolendo le province e lasciando tutto così si risolve il problema, anzi, il problema si aggrava perché nell'ordinamento ci rimane un buco: c'è un ente intermedio che deve sicuramente rivolgersi verso la regione, che è ente di alta programmazione, e che deve fare sintesi territoriale.

Quindi, dire che i cittadini vogliono l'abolizione delle province perché l'abolizione delle province è l'abolizione dei costi della politica è una cosa demagogica e populista, che si può scrivere sui giornali o per la quale si possono raccogliere le firme, che può essere detta da qualche collega per prendere qualche consenso provvisorio, ma nel medio termine sicuramente non fa un piacere, un favore al Paese.

Così come ha detto il collega Fontanelli in un intervento bellissimo e ineccepibile e gliene do atto; tuttavia, non ci si può neanche mettere dietro ai provvedimenti esaminati fino adesso e difenderli per spirito patriottico in quanto quasi tutti vengono dalla vostra parte. Questi sono temi che vanno letti sicuramente sotto un altro profilo. Il problema vero è la riorganizzazione istituzionale e territoriale del nostro ordinamento in modo da ottenere efficienza, efficacia, semplificazione e costi compatibili.

Sono convinto che ciò si pone nell'interesse comune e voglio svolgere un ragionamento fuori da ogni polemica, perché la politica si muove mediante le azioni istituzioni. Se le istituzioni sono inefficienti, la politica sarà ancora più inefficiente; se all'inefficienza della politica fa riscontro l'anti politica populista e il prodotto dell'anti politica è la richiesta della semplificazione brutale dei processi, noi attraverso questa deriva rischiamo la tenuta democratica del Paese. È un nostro dovere fare una riforma istituzionale organica e non lasciare spazio alle improvvisazioni e alle intemerate populiste. Altrimenti, diamo il via ad una deriva populista, alla cosiddetta brutale semplificazione delle istituzioni - uso un termine non mio ma che avrete letto anche voi - che porta sicuramente a derive pericolosissime. Quindi, dire che non si è voluto portare in Aula il provvedimento e quant'altro non ha senso.

Tuttavia, questa può essere l'occasione per svolgere un discorso serio. Un comune cittadino, uno qualsiasi di noi, ha sopra di sé la circoscrizione o il municipio, il comune, la provincia, la città metropolitana, le associazioni intercomunali o i consorzi di comuni, le comunità montane, i consorzi di bonifica, gli enti parco regionali o statali, il lato dell'acqua e dei rifiuti, il distretto Asl, la regione, i distretti industriali o i settori economici locali, lo Stato e l'Unione europea. Come minimo rispondiamo a quindici ordinamenti costituzionali o meno: ciò non è possibile. Ci sono dai tredici ai quindici ordinamenti base, quindi c'è una superfetazione di enti e di consorzi che nessuno riesce ad enumerare. Qualcuno li ha contati e dice che sono 34 mila, però penso che abbia peccato di ottimismo perché non si possono contare. È di non molto tempo fa la dichiarazione di un presidente di un consiglio regionale non della mia parte politica - quindi delle regioni che per tradizione si dicono amministrare bene - che si arrese e disse: «Io non so quanti enti ha questa regione, forse 400». Neanche loro riescono a contarli, quindi dire 34 mila è peccare di ottimismo. Si può andare avanti di questo passo?

Il problema è che ogni ente non solo è centro di spesa, ma anche di potere. Ogni ente ha la sua normativa e il suo regolamento; ogni ente aggrava i processi; ogni ente ritiene sovrano il suo pari e si mette quasi sistematicamente in contraddizione con gli altri. Il problema è l'inefficienza creata da tutta questa superfetazione incredibile di enti deputati e non, di enti derivati e di enti costituzionali. Obiettivamente non si può andare avanti così, perché ne fa le spese la politica che, facendo azioni istituzionali, diventa inefficiente. Allora il ragionamento deve essere fatto, ma non con la demagogia dell'abolizione delle province in ordine alle quali anche io non sono favorevole a un mantenimento *sic et simpliciter*. Bisogna, dunque, fare un ragionamento più complesso.

Ritengo - perché voglio rimanere più equilibrato che posso su questo argomento, che non è di facile presa, ma sul quale certi ragionamenti vanno fatti - che tutta questa superfetazione non sia stata voluta dal destino cinico e baro, che ci siano stati sicuramente degli eccessi, che sicuramente il personale politico in via di collocazione sia stato ricollocato inventando enti e sottoenti, che la fine dei partiti come datori di lavoro abbia poi provveduto a creare l'istituzione come datore di lavoro e che, nel momento in cui il partito non dava più stipendi, si sia inventato un ente, ma il nocciolo di questa questione non è così pravo e negativo, perché in fondo noi stavamo costruendo un sistema che tentava di decentrarsi, di mantenere efficienza, di controllare le cose da vicino, di specializzare l'offerta rispetto alla domanda territoriale, e assicurare soprattutto organi di controllo e di garanzia per i cittadini. Poi, però, abbiamo messo in moto un mostro, che ha degenerato.

Diciamolo con tutta franchezza, perché non vale la pena negarlo: nella cosiddetta prima Repubblica tutto questo sistema si reggeva, da una parte perché la spesa pubblica era un *optional*, perché la prima Repubblica si è basata sulla costituzione del deficit e, dal punto di vista decisionale, perché i partiti, essendo forti, determinavano, attraverso la loro decisione politica, un'unitarietà di

comportamenti, che non consentiva a tutti questi enti di essere centri di potere separato, in cui ognuno fa come crede, perché manca il partito che svolge questa funzione di raccordo istituzionale di questa rete assai numerosa. In fondo, ai suoi tempi e con i suoi costi, in qualche modo, il sistema funzionava. Oggi è sparito tutto, ognuno è centro di potere, ognuno contraddice l'altro, ogni presidente di ente si oppone a un sindaco, ogni presidente di regione fa del suo modo di essere presidente di regione il sistema di opporsi o di assecondare il Governo, a seconda delle volontà politiche e non a seconda delle necessità istituzionali. Si è perso, cioè, completamente il senso dell'istituzione. Allora, il groviglio, la matassa è diventata inestricabile.

Vi è un altro dato sul quale bisogna riflettere a fondo: quando il mondo era più piccolo e potevamo compensare le nostre inefficienze nel nostro territorio nazionale, il problema non era esploso così. Ma oggi il mondo è diventato grande: ci sono la globalizzazione, la modernizzazione, l'allargamento degli scenari, e la lentezza e i costi istituzionali sono un ulteriore motivo di grave ritardo di quello che andiamo facendo, anche in termini di competizione istituzionale, ma soprattutto in termini di competizione economica. Le nostre decisioni sono lente, non stanno al passo, non prendiamo provvedimenti tali per cui chi lavora nell'economia e nel mondo riesce ad essere competitivo con gli altri.

Ci sono questi due motivi che rendono urgente rimettere mano alla visione istituzionale di questo Paese. Ragionare anche sull'utilità delle province diventa un problema serio di efficienza e di efficacia, non solo di risparmio dei costi, ma più serio e profondo. Sarei disposto - dico un assurdo - anche a spendere di più, purché si guadagnasse in efficienza, ma purtroppo al costo si accompagna l'inefficienza. Bisogna anche qui partire da un discorso che un po' manca nel pur bell'intervento di Fontanelli, che è un grande intenditore di queste cose.

Se partiamo dal dato di fatto, riusciamo ad arrivare al dato istituzionale, ma se partiamo dalla teoria del dato istituzionale e non capiamo dove caliamo questa istituzione, rischiamo di fare dei danni: teoricamente è perfetto, ma poi la cura è sbagliata. Allora bisogna sapere oggi a cosa serve l'istituzione: serve a far funzionare il territorio. E il territorio che ci interessa, oggi, qual è? Oggi ormai è un dato comune, a destra e a sinistra, per tutti gli studiosi, che si ragiona nei territori in termini di sviluppo d'area: vi è un'area omogenea, comune per tradizioni, cultura, storia, economia, infrastrutture; si tratta di un'area che deve essere vasta in modo tale da avere un aspetto antropico impattante, cioè vi deve essere un numero notevole di persone, in modo che quello che quell'area produce e fa sia importante e significativo.

All'interno di quest'area omogenea si conta il suo sviluppo. E come si conta oggi lo sviluppo? Non si conta più con il PIL, ma si conta soprattutto per il suo bilancio sociale: quanta occupazione, quanta efficienza, quanti servizi, quanta e quale sanità, senso civico, qualità della vita, efficienza istituzionale, efficacia amministrativa. Il tutto, poi, si aggiunge alla ricchezza prodotta e al reddito *pro capite*: questo è. Bisogna trovare uno strumento istituzionale di base che si riconosca nell'area omogenea e che sia funzionale allo sviluppo d'area. Non è il comune e non è la provincia, questo è il dato vero di cui bisogna tenere conto. Il comune risponde alle tradizioni, alla cultura, alla continuità di una comunità; la provincia è spesso disconnessa, trattiene aree disomogenee, pretende di dare una politica comune ad aree che sono largamente diverse. Il comune è troppo piccolo perché, signor Presidente, lei lo sa come me, in Italia vi sono 8 mila comuni, ma mi pare che l'85 per cento abbia meno di 5 mila abitanti. Il comune è ormai diventato un'entità insufficiente allo sviluppo d'area e la provincia è un'entità superiore distonica rispetto allo sviluppo d'area.

Bisogna partire dal dato di fatto; oggi si studia, ma lo aveva già detto Tocqueville: più si allargano gli scenari e più il governo del territorio deve essere corrispondente a un territorio omogeneo. Lo traduco con parole moderne, ma, quando andò negli Stati Uniti, vide questo, e capì la necessità delle contee e degli Stati; capì tutto questo perché, più sono grandi e generali i problemi, più vi deve essere omogeneità nell'ente con cui si governa il territorio.

Bisogna ripensare la provincia, bisogna ripensare i comuni. Vogliamo fare macrocomuni e dare ai comuni il municipio in senso tradizionale? Potrebbe essere una soluzione. Vogliamo studiare un ente intermedio? Una cosa è sicura: quando andiamo a ricostruire questa cosa, e lo dobbiamo fare,

se ne abbiamo voglia, bisogna fare una cosa seria, non politicamente rispondente a difese del passato, non corrispondente ad intese populiste e a volontà populiste. Se ci mettiamo di buona lena, possiamo arrivare e possiamo tagliare tutti gli enti. Anche qui ci vuole una volontà politica, ma non ci si accusi di non aver studiato questo problema, non ci si accusi di non aver parlato di questo problema, non ci si accusi di non avere la volontà per risolvere insieme questo problema (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ria. Ne ha facoltà.

LORENZO RIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la tematica affrontata dalle proposte di legge oggi al nostro esame investe questioni che meritano indubbiamente un particolare approfondimento, seguendo, a mio avviso, un'impostazione che possa tener conto di percorsi alternativi piuttosto che limitarsi alla sola ipotesi di soppressione dell'ente provincia. Occorre una visione, per così dire, coraggiosa e coerente con le esigenze del Paese e, soprattutto, ugualmente politicamente sostenibile.

Il tema delle innovazioni istituzionali è ormai da circa 25 anni all'attenzione di questo Parlamento: nel tempo, infatti, si sono succeduti vari tentativi di riforma, che hanno impegnato generazioni di costituzionalisti e dato vita ad un intenso confronto politico e dottrinale.

Qualsiasi ragionamento sul complessivo riassetto del sistema degli enti locali non può tuttavia prescindere da una considerazione preliminare: la sua urgenza è da un lato unanimemente condivisa ed oggettivamente giustificata per la necessità di un adeguamento al Titolo V della Parte seconda della Costituzione, e in essa dal richiamo ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza che consentono di attrarre ai livelli superiori dell'amministrazione principalmente quelle funzioni che presentino esigenze di esercizio unitario; dall'altro, è grandemente complicata dalla compresenza di taluni fattori tra loro intimamente connessi. Tra questi, va indubbiamente menzionata la consolidata tendenza dei Governi centrali a recuperare risorse finanziarie attraverso la razionalizzazione del sistema dei soggetti che costituiscono il governo locale, nonché la riorganizzazione e l'evoluzione del regime di reperimento e ripartizione delle risorse pubbliche in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, soprattutto alla luce della recentissima legge n. 142 del 1990.

Da qualunque parte la si guardi, emerge dunque la necessità che la riforma generalmente invocata abbia carattere organico, investendo il sistema nel suo complesso ed ogni suo singolo componente. È bene, seppur brevemente, ricordare in questa sede che il ruolo degli enti locali nel corso degli anni Novanta è stato interessato da un processo riformatore di ampia portata, nel quale si sono sommati interventi di diverso oggetto e di varia natura. Le riforme istituzionali hanno attraversato e caratterizzato in particolare l'intero corso della XIV legislatura: ricordo dapprima la legge n. 131 del 2003, la cosiddetta legge La Loggia, la quale all'articolo 2 conteneva una delega al Governo per l'individuazione e l'allocatione delle funzioni fondamentali degli enti locali, legge che, come ben ricorderete, fu approvata con un sostanziale consenso da parte dell'opposizione, ma la delega non fu esercitata entro il termine di scadenza della legislatura. Successivamente, il progetto di riforma del Governo di centrodestra che modificava interamente la Parte seconda della Costituzione, non trovando tuttavia conferma con il referendum del 25 e 26 giugno 2006. Non da ultimo, le più recenti riflessioni compiute relativamente al livello di amministrazione di area, che hanno proposto ripetutamente, così come testimonia la proposta di legge costituzionale oggi al nostro esame, ipotesi di semplificazione estrema del sistema delle istituzioni locali, caratterizzate soprattutto dal tentativo di superamento dell'ente provinciale.

A tali congetture sembra però possibile opporre una qualche considerazione che attiene alla necessità di mantenere (seppur attraverso un profondo processo di rinnovamento, sia in termini funzionali che sotto il profilo della rappresentatività, dell'ente come soggetto rappresentativo di secondo grado) il livello istituzionale intermedio di governo locale, operando una significativa riduzione dei costi della rappresentanza politica e incentivando parallelamente la responsabile

cooperazione tra i diversi livelli istituzionali, senza perdere un livello di *governance* a mio avviso necessario.

Un livello di amministrazione, dunque, quello provinciale, di cui è indubbio il riconoscimento della sua ragion d'essere e della sua valenza, sia in chiave storica sia in relazione alle numerose ed articolate funzioni progressivamente in esso radicate: funzioni che, a partire dalla legge n. 142 del 1990, che configura chiaramente un livello di area vasta dell'amministrazione locale in capo alla provincia, per proseguire con quelle conferite dalla legge n. 59 del 1997, configurano la provincia come soggetto di primo piano nell'assetto del modello amministrativo della Repubblica, generalmente riconosciuta nella sua valenza di ente di governo di area vasta.

In tale prospettiva, dunque, se il comune è destinato ad assumere la valenza di ente di amministrazione generale, salvo la verifica dell'adeguatezza degli enti di base, con la previsione di formule associative polifunzionali per i piccoli comuni, non meno significativo sembra essere il ruolo cui è destinata la provincia come necessario livello di completamento e soprattutto di coordinamento dell'amministrazione locale generale di area vasta.

In questo processo, infatti, la dimensione provinciale costituisce uno snodo importante per molteplici ragioni, sia perché essa rappresenta il livello di organizzazione nel quale operano molti dei soggetti coinvolti - associazioni di categoria, sindacati, forze politiche e imprenditoriali - sia perché la possibilità di aggregare aree più vaste non può che nascere, oggi, come integrazione di realtà già esistenti a livello delle attuali province, che divengono fondamentali interlocutori e costruttori di convergenze e di elaborazioni progettuali. Proprio questa articolazione su due livelli, di base e di area vasta, dell'amministrazione locale sembrerebbe essere in grado di garantire l'assunzione del maggior numero possibile delle funzioni di dimensione effettivamente locale per i comuni e, di converso, l'attribuzione della titolarità di funzioni che potremmo definire di coordinamento e pianificazione strategica finalizzate allo sviluppo socio-economico-territoriale all'ente provincia.

È sulla base di queste sintetiche ma profonde e significative motivazioni che ho presentato nel corso dell'attuale legislatura una proposta di legge che parte dall'ipotesi di trasformare, o meglio di ridefinire, le province in istituzioni di secondo grado - quindi, a Costituzione invariata - modificandone radicalmente il modulo organizzativo della rappresentatività, non più diretta espressione dell'elettorato quanto piuttosto delle amministrazioni comunali. In tal senso mi sembra si siano pronunciati alcuni dei costituzionalisti che sono stati auditi dalla I Commissione.

Non si comprende perché la legislazione statale, nel disciplinare gli organi di governo e la legislazione elettorale di comuni, province e città metropolitane, dovrebbe configurare non solo i comuni ma anche le province come enti direttamente rappresentativi delle proprie comunità di riferimento solo ed esclusivamente mediante l'elezione popolare e diretta dei loro consigli e dei loro presidenti. Non si ravvisa, in sostanza, il motivo per il quale non sarebbe auspicabile - operando, come dicevo, a Costituzione invariata, e quindi attraverso la legge ordinaria - concepire le province come enti rappresentativi di secondo grado, espressione cioè della rappresentatività diretta e di primo grado dei comuni.

In tal senso, la formulazione della mia proposta si muove nella direzione di ridurre significativamente il numero dei consiglieri e degli assessori provinciali e comunali sulla base della componente demografica dell'ente, limitando in tal modo le spese a quelle strettamente necessarie e rafforzando nel contempo il rapporto fiduciario tra cittadini e istituzioni. Solo così si potrebbe ottenere, a mio avviso, un concreto effettivo alleggerimento delle dotazioni amministrative e di personale delle province, una reale ed efficace riduzione e rimodulazione dei livelli di rappresentanza politica ma soprattutto un complessivo decremento dei costi politici, obiettivo ormai improcrastinabile se si vuole convergere nell'opera di risanamento dei conti pubblici come condizione necessaria per la ripresa economica del nostro Paese.

Per concludere, è questo, a mio modo di vedere, lo strumento per costruire una nuova e più funzionale collocazione delle province. Operando su una nuova individuazione delle loro funzioni si possono esaltare gli aspetti di coordinamento territoriale e le funzioni di coordinamento dei

comuni, specie quelli piccoli e montani. Lavorando sul sistema elettorale e sugli organi di governo, alla luce delle considerazioni poc'anzi svolte, si potrebbero individuare quelle modalità organizzative atte ad impedire un'eccessiva politicizzazione del livello provinciale e una quanto mai smisurata proliferazione di personale politico.

L'occasione è dunque a portata di mano.

PRESIDENTE. Onorevole Ria, deve concludere.

LORENZO RIA. Concludo, signor Presidente. Il testo unico degli enti locali è oggi, dopo la riforma costituzionale del 2001, ormai desueto e vi è la comune consapevolezza che vada riscritto in versione aggiornata. Risulta quindi fondamentale intervenire affinché le province non subiscano, come auspicato da taluni, un mero ridimensionamento, effettuato esclusivamente sulla scorta di diagnosi e valutazioni affrettate e superficiali: questo è il compito cui sono chiamati Parlamento e Governo in questa legislatura.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Amici. Ne ha facoltà.

SESA AMICI. Signor Presidente, sono ben consapevole, soprattutto dopo l'intervento del collega Borghesi, che è assai difficile da parte di chi tenta di argomentare con termini istituzionali e costituzionali le ragioni per cui siamo contrari al provvedimento in esame, perché è troppo semplice pensare che chi realizza una modifica è il difensore della riduzione dei costi della politica, mentre chi argomenta in maniera diversa diventa il difensore di quella casta. Sarebbe come dire che io, per rispondere a tali argomentazioni, utilizzassi e annunziassi in quest'Aula che il Partito Democratico si prepara a chiedere l'abolizione delle regioni.

Credo che, quando si maneggia la Costituzione, bisogna mantenere la serietà, il rigore ma soprattutto l'argomentazione nel merito, in questo caso nel merito di una istituzione che ha una vita lunga e travagliata e rispetto alla quale ha ragione invece il collega Borghesi quando ricorda che il dibattito, a partire dalla Costituente, ha avuto momenti anche difficili e si sono confrontate opinioni che nel corso degli anni, storicamente, si sono ripetute circa il tema dell'abolizione e della necessità del ruolo delle province.

È una discussione non solo accademica e giuridica, ma anche molto politica. Lo voglio dire perché rispetto a quella proposta, come ha già ricordato con grande nettezza il collega Fontanelli, abbiamo assunto un atteggiamento di coerenza nei confronti dei nostri elettori e lo abbiamo fatto non solo citando le questioni relative al nostro programma con il quale ci siamo presentati all'ultima campagna elettorale: fanno fede infatti anche tutti gli atti a partire dal Governo Prodi contenuti nel programma dell'Unione per la XV legislatura, nel quale la parola «abolizione» delle province non viene mai menzionata.

Perché lo abbiamo fatto? Per un amore di casta? Perché siamo innamorati di un organismo intermedio di cui a tutti invece è chiara la necessità di una ridefinizione delle proprie funzioni o perché, invece, in questo intervento faceva da cornice un contesto istituzionale che era esattamente quello approvato con legge costituzionale e poi accolto dal referendum popolare confermativo del 2001, ossia l'attuazione del Titolo V?

Vorrei che i colleghi dell'Italia dei Valori ragionassero e provassero a ragionare insieme a noi intorno a tale questione, perché è troppo semplice dire che si chiede l'abolizione delle province.

L'articolo di riferimento non è solo il 114 della Costituzione, che voglio rileggere a memoria mia e di chi ci ascolta e che recita: «La Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato». È prevista dunque l'equiparazione di questi enti; ma insieme all'articolo 114 bisogna leggere anche l'articolo 118 della Costituzione, secondo il quale «Le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane, regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza».

Da ultimo, ricordo l'articolo 119, di cui abbiamo ampiamente discusso in quest'Aula in merito all'attuazione del federalismo fiscale, che al primo comma recita: «I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa».

Siamo di fronte, cioè, ad un contesto istituzionale dentro il quale alle province, che avevano già subito nel corso del tempo alcune modifiche con il testo unico degli enti locali, afferisce tutta una serie di competenze e di funzioni, fino ad arrivare all'elezione diretta dei propri presidenti. Si tratta allora di ragionare nel merito e nel merito abbiamo sempre detto che il perimetro entro cui volevamo muoverci era il ragionamento relativo all'attuazione del Titolo V e soprattutto che di fronte ad una questione preminente, quella della ridefinizione delle funzioni delle province, eravamo disposti a ragionare, perché di questo oggi si tratta; e mi aiuta in questo la riflessione del collega Ria, dal momento che quanto alle funzioni viene messo al centro il ragionamento di quelle che già oggi le province svolgono in termini di operazioni politiche e di funzione amministrativa e di governo di area vasta.

Allora, si tratta di definire «chi fa che cosa», cosa fanno esattamente i comuni, cosa devono fare le province e cosa devono fare le regioni. All'interno di questa discussione lo stesso tema dei costi poteva e doveva avere una definizione molto concreta e precisa perché questo è esattamente il punto. Quando non sono chiare le funzioni, si realizza, attraverso la moltiplicazione degli enti intermedi, partecipati, non solo dai comuni, ma anche dalle province e dalle regioni, la moltiplicazione - per usare un'espressione che è una reminiscenza liceale a me molto cara - dello «Stato gonfio» di Platone.

Il compito che sta di fronte a noi è esattamente questo: individuare una definizione esatta delle funzioni che permetta agli enti locali di governare in un rapporto diretto con i cittadini, che ne possano valutare l'efficienza e l'efficacia (che non sono garantiti semplicemente dall'azione dell'istituzione stessa, ma anche dalla possibilità che le proprie prerogative siano stabilite con chiarezza nell'ordinamento istituzionale e costituzionale).

È del tutto evidente in questa discussione che non abbiamo provato ad insabbiare il provvedimento. Nella I Commissione, dove svolgo le funzioni di capogruppo, il Partito Democratico è intervenuto in maniera massiccia nella discussione. Abbiamo svolto le audizioni consapevoli che il tema andava definito proprio alla luce di questo: non vi era bisogno di una modifica solamente abrogativa, ma bisognava mettere al centro della discussione politica e istituzionale l'obiettivo che l'equiparazione prevista dall'articolo 114 trovasse un fondamento e soprattutto attuazione. Lo abbiamo chiesto con pacatezza ai colleghi dell'Italia dei Valori e dell'UdC. Nessun parlamentare del Partito Democratico aveva presentato proposte di legge sul tema dell'abolizione delle province, ma tutti abbiamo espresso la necessità che questo ragionamento potesse avere un'altra cornice, quella dell'assetto delle funzioni determinate dal Codice delle autonomie.

In questo senso, abbiamo chiesto al presidente della Commissione, l'onorevole Donato Bruno, la calendarizzazione di una nostra proposta di legge sulla Carta delle autonomie, a prima firma del collega Giovannelli, analoga a quella presentata al Senato, che andava esattamente nella direzione che aveva contraddistinto il Governo Prodi e che era prevista nel programma con cui ci siamo presentati agli elettori.

Il tema è proprio questo: come dare senso e valore politico all'articolazione dello Stato e delle sue funzioni e, soprattutto, come evitare di sollevare, in una fase in cui si discute di funzioni non determinate, questioni che ripropongono - queste sì - vecchi temi, compreso un neocentralismo tipico delle regioni.

Credo che il collega Fontanelli su questo tema abbia delineato con grande precisione ciò che ci interessa in questo momento, ovvero garantire il senso di uno Stato che faccia i conti sul serio con la propria capacità di dare risposte concrete ai cittadini. Non sfugge a nessuno - né a me, né ai colleghi della maggioranza, né a quelli dell'Italia dei Valori - che l'ente più vicino ed immediato ai cittadini italiani, per tradizioni storiche e per come storicamente è avvenuta la formazione dello Stato unitario, è il comune. Però, molti degli oltre 8 mila comuni italiani vivono in una dimensione (al di sotto dei cinquemila abitanti) nella quale per realizzare i processi di competitività economica

e dare risposte allo sviluppo economico dei propri ambiti territoriali con efficacia, devono avere una dimensione maggiore: quella dell'unione di comuni, con un governo di area vasta.

Proprio in questo senso diventa decisivo ripensare a cosa devono fare le province. Quindi, la nostra non è una difesa di una casta, ma è esattamente il contrario: dobbiamo capire che se questo ente deve restare all'interno della dinamica della discussione politica, istituzionale e giuridica. La necessità di chi oggi siede su questi banchi, aldilà del ruolo di maggioranza e opposizione, è di dare una risposta chiara in questo senso.

Questo ci chiedono i cittadini e lo chiedono in funzione dei loro problemi. Quando si tratta di rifiuti, quando si tratta dall'acqua, quando si tratta dei servizi pubblici locali, chiedono a tutti noi che ogni ente e istituzione sappia con certezza che cosa fa, ma soprattutto che dia ai cittadini delle risposte chiare, per fare in modo che, nell'eventualità di contenziosi, le persone, i cittadini, gli uomini e le donne sappiano contro chi prendersela.

Era per questo motivo - in questo ringrazio il presidente Bruno, che ha impostato una discussione molto serena - che avevamo chiesto non l'accantonamento, ma una riflessione che avesse al centro proprio tutti i ragionamenti che fin qui abbiamo svolto. Ciò avrebbe dato senso dando luogo anche ad una battaglia e ad un vigore più politico e anche più decisamente corretto sul piano istituzionale, offrendo risposte su quel tema che non è caro solo all'Italia dei Valori, ma anche a noi: la riduzione dei costi della politica non ha nulla a che vedere con la riduzione dei costi della democrazia. È esattamente vero il contrario: quando la democrazia richiede partecipazione, a quella partecipazione devono corrispondere il rigore e la serietà, valori condivisi.

Le proposte che riguardano anche una piccola modifica della Costituzione non possono essere fatte in assoluta solitudine, ma vanno condivise, perché questo è lo spirito con il quale noi abbiamo sempre guardato alla Carta costituzionale, poiché la consideriamo come un elemento da salvaguardare e sul quale fare un'accurata manutenzione, ma senza stravolgimenti. Quando si opera sulla Costituzione, bisogna sapere che la modifica di un solo articolo può aprire delle strade a noi sconosciute e a volte anche sbagliate.

Per questo motivo continuiamo a ritenere che il modo più corretto per affrontare la discussione sulle funzioni delle province e per dare risposte sia quello di inserire tale argomento in un quadro istituzionale più corretto e più determinato, quello della riattribuzione delle funzioni degli enti territoriali e soprattutto nel contesto del ruolo nuovo delle autonomie, che in questo momento vi chiedono maggiore soggettività politica e rispetto. E in questo rispetto vanno anche ridefiniti i nostri compiti e quelli che la Costituzione ha loro assegnato (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Monai. Ne ha facoltà.

CARLO MONAI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, intervengo per sottolineare il paradosso che ci vede discutere di una proposta di legge che, secondo le aspettative e le dichiarazioni ufficiali fatte da vari leader politici, avrebbe dovuto trovare in quest'Aula ampie convergenze e un pletorico consenso (quasi l'unanimità dei consensi). Mi riferisco alla campagna elettorale nella quale l'allora Premier *in pectore*, Berlusconi, e il candidato antagonista, Veltroni, si sono impegnati (ciascuno nell'ambito delle sue proposte politiche) ad abolire le province. C'è una serie di interventi che potrei citare nei quali sia l'uno che l'altro si erano impegnati proprio su questo specifico fronte.

Oggi viceversa ci troviamo qui, noi dell'Italia dei Valori insieme all'Unione di Centro, in un'alleanza delle opposizioni un po' inedita, peraltro ad indicare in questa strada dell'abolizione delle province una risposta forte - se vogliamo anche simbolica - di un approccio teso a dare finalmente voce ad una reiterata discussione che da diversi decenni, magari ciclicamente, si ripresenta e si ripropone in merito appunto all'abolizione delle province.

In realtà dal dopoguerra in poi il numero delle province italiane è costantemente aumentato e nella creazione di nuove province non si è mai registrato alcun caso di accorpamento o di soppressione di

enti precedenti. Potremmo dire che moltiplicare gli enti è molto facile, ridurli è arduo, sopprimerli è un'operazione titanica.

Anche questa esperienza di oggi lo dimostra, con una sorta di sclerotizzazione della politica, che vede nell'esistente *status quo* una sorta di garanzia di mantenimento del potere, di mantenimento degli *asset* organizzativi della burocrazia, nonostante che nella percezione del comune cittadino la provincia non si capisce a che cosa serva se non per alimentare la casta, i posti, i presidenti, i consiglieri, gli uffici e quant'altro, rispetto a competenze che sono assai modeste e spesso stratificate rispetto ai livelli di competenza della regione o del comune.

Parliamo di enti locali, quindi, che hanno la funzione di soddisfare, almeno sulla carta, le necessità del cittadino. Per questo lo Stato delega alle regioni, le regioni delegano alle province, queste ultime delegano ai comuni, che poi delegano alle comunità montane, che delegano ai consorzi, e via discorrendo. In questi passaggi, badate bene, non vi è mai una netta divaricazione e attribuzione di competenze: ciascuno si tiene un pezzo. Ad esempio, per quanto riguarda le strade, se ne occupano la regione, la provincia, ovviamente anche il comune, le comunità montane, con la conclusione che le risorse che dovrebbero essere finalizzate e destinate alle opere pubbliche rimangono invischiate e si attenuano nell'ambito dei vari passaggi burocratici che in qualche modo impediscono anche al cittadino di individuare il profilo di responsabilità dietro al quale la politica spesso si nasconde. «Non è di mia competenza», «la competenza è del comune», «la competenza è della provincia», l'organo deliberante spesso non è unitario ed in questa babele di profili e di attribuzioni alla fine anche la responsabilità dell'amministrazione va ad obnubilarsi e a confondersi.

Da questo punto di vista la nostra proposta è molto semplice: abolire tutte le province e dare un termine di un anno al Governo per legiferare in materia di trasferimento delle competenze.

PRESIDENTE. Deve concludere, onorevole Monai.

CARLO MONAI. Da questo punto di vista, voglio evidenziare l'esperienza che nel Friuli-Venezia Giulia abbiamo avuto nel 2004, quando la proposta di 38 sindaci di 43 comuni che erano interessati a scorporarsi dalla provincia di Udine, creando la provincia dell'Alto Friuli, chiesero alla regione Friuli-Venezia Giulia di poter creare la nuova provincia. Ebbene, nonostante 38 sindaci su 43 comuni avessero chiesto a gran voce, con i loro consigli comunali, questa istituzione, il referendum che interessò questi stessi 43 comuni diede esiti assolutamente contraddittori. Infatti, ben il 53 per cento della popolazione manifestò la sua contrarietà alla creazione di questo nuovo ente, perché lo vedeva come un ennesimo carrozzone della politica, autoreferenziale e non utile allo sviluppo della comunità.

Dico questo per dire che, rispetto all'esperienza statale, nella quale la nostra Costituzione attribuisce la creazione di nuove province alla legge dello Stato, sentita la regione, ma senza un coinvolgimento delle popolazioni interessate, nella mia regione la legge regionale relativa - abbiamo competenza esclusiva in materia di enti locali - prevedeva e prevede un referendum, lo abbiamo fatto e la dimostrazione è che questi istituti sono molto lontani dal comune sentire della popolazione.

Pertanto chiediamo anche al Parlamento un atto di coraggio e di coerenza e un'adesione a questa nostra proposta di legge (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Galletti. Ne ha facoltà.

GIAN LUCA GALLETTI. Signor Presidente, non mi scandalizzo tanto del fatto che l'abolizione delle province fosse una promessa elettorale sia del PD, sia della Lega, sia del PdL, e che oggi non venga mantenuta: sappiamo bene che le promesse elettorali hanno le gambe corte, un po' come le bugie.

Mi scandalizzo di più del fatto che non vi sia la consapevolezza dell'importanza oggi di fare quelle riforme strutturali a costo zero di cui questo Paese ha bisogno. Lo dico ad una maggioranza che per

i numeri che ha potrebbe tranquillamente farlo. Se non lo fa, è per mancanza di coraggio, da una parte, e per mantenere lo *status quo*, dall'altra parte. Questo è un dato molto preoccupante.

In questi giorni nel nostro Paese si parla di riduzione del costo del lavoro, di riduzione della tassazione sulle imprese, noi diciamo che è ora di introdurre un quoziente familiare: tutte queste proposte, sacrosante in un momento di ripresa economica, si scontrano con un dato, che è una spesa pubblica fuori controllo. Infatti, anche quest'anno la spesa pubblica è aumentata rispetto all'anno scorso di oltre 5 per cento.

Pertanto, tutti questi discorsi si bloccano in una frase: non vi sono le risorse per fare tutto ciò. Le riforme strutturali produrrebbero le risorse necessarie. Mi rivolgo agli italiani: se non si realizzeranno le citate riforme, non vi saranno i soldi per il quoziente familiare, non vi saranno i soldi per ridurre il costo del lavoro e lasciare più soldi nelle vostre tasche e nei vostri stipendi, non vi saranno i soldi da dare agli imprenditori per la detassazione degli utili. Stiamo parlando di questo: se non si realizzerà tutto ciò, rischieremo di non agganciarci ad una ripresa economica che, non sappiamo quando, ma prima o poi, vi sarà. Quindi, il dato diventa ancora più preoccupante. È preoccupante sentire la maggioranza bollare le proposte di soppressione delle province, semplicemente come proposte demagogiche, perché mi fa ancora più pensare che non vi sia la volontà di fare le riforme vere (in questo caso, la soppressione delle province). Scusate, ma che demagogia vi è nel fare una riforma costituzionale, in cui si sopprimono le province? È una cosa possibile, si può fare, non vi è nulla di demagogico.

Inoltre, esiste un ordine per fare le cose. Non ce l'abbiamo con le province: noi sosteniamo che, in questo Paese, i livelli di Governo sono troppi e che non ce li possiamo più permettere. Li ricordo: sono i quartieri, i comuni, le comunità montane, le unioni di comuni, le province, le regioni, lo Stato, l'Unione europea. Quando una famiglia non riesce più a mantenere il proprio tenore di vita, inizia a ridurre le spese. Noi consideriamo questa ipotesi e individuiamo nella provincia un ente che può attribuire le proprie funzioni ad altri enti. Ad esempio - come sosteneva l'onorevole Ria poco fa - si potrebbe sostituire quell'ente con un ente di secondo grado con compiti di sola pianificazione. Non è qualcosa di demagogico, si può fare, ma le cose si fanno con ordine, non si fanno nella confusione più totale. Noi stiamo dando un ordine, partendo dalla fonte gerarchicamente superiore: la proposta di legge presentata dall'onorevole Casini - in parte, ripresa anche dal provvedimento che oggi discutiamo, presentato dall'Italia dei Valori - riguarda la Costituzione ed è volta ad eliminare le province dal suo testo. Se si eliminano le province dalla Costituzione, poi si potrà lavorare su «chi fa cosa», sapendo, però, che in quel «chi fa cosa» - ed è giusto che sia fatto nel codice delle autonomie - le province non vi sono più.

Pertanto, le funzioni che oggi sono delle province dovranno essere riallocate ad altri enti: in parte, al citato ente di secondo grado che abbiamo individuato, ma ancora di più, ai comuni e alle regioni, che si troveranno a svolgere parte delle funzioni che oggi fanno capo alle province. Non si tratta tanto di costi della politica (vi sono anche quelli e riguardano, ad esempio, i consiglieri provinciali o i presidenti): un ente, per il solo fatto di esistere, spende, e spende perché esiste.

Quindi, la provincia non spende solo per i costi della politica o solo per le funzioni che svolge. Noi tutti, che abbiamo esperienza amministrativa in comuni, province e regioni, sappiamo che, spesso, questi enti vanno anche oltre alle proprie competenze: così, nei paesi di montagna la cultura è di competenza del comune, ma la funzione viene duplicata dalla provincia, come accade anche, in parte, per la sicurezza sociale. Vi è, quindi, una somma di spese che porta ad una lievitazione dei costi, che oggi non ci possiamo più permettere.

Dicevo prima che vi è un ordine nelle cose: si parte dalla Costituzione e si arriva al codice delle autonomie. Mi rivolgo al Partito Democratico, al Popolo della Libertà e alla Lega, se fosse interessata a questo dibattito, ma oggi non è in Aula e non vi sono neanche interventi da parte dei suoi componenti. Forse, danno già per scontato che questo provvedimento verrà affossato e loro, che sono i promotori di tale affossamento, neanche hanno bisogno di venire in Aula.

Se si segue la logica di cui ho parlato in precedenza, voi avete creato la confusione. Nel momento in cui avete votato a favore della legge sul federalismo fiscale, voi - mi rivolgo al Partito Democratico,

al Popolo della Libertà, alla Lega, e in parte, anche all'Italia dei Valori, che hanno votato a favore, mentre noi abbiamo votato contro quel provvedimento - avete assicurato lunga vita alle province. Con quel provvedimento, avete escluso di ridurre le funzioni alle province e avete, ancora di più, escluso di sopprimerle. Infatti, in quel provvedimento - se lo si legge con attenzione - già si dice che le province saranno destinatarie di alcune tasse, ad esempio, di quelle che riguardano le automobili (quindi, tasse di trasferimento di proprietà, bolli, e così via). Si tratta di un bel gruzzoletto, di una cifra importante.

Se prevedete che le province abbiano un'autonomia impositiva su una cifra importante, mi viene da dedurre, a logica, che volete ancora rafforzare il loro ruolo, non smantellarle. Quindi, la questione non è dire chi fa cosa, ma è una decisione già presa che i livelli di Governo debbano rimanere tutti quelli esistenti ad oggi.

Noi siamo contrari a questo e diciamo che occorre snellire, cominciando da qualcosa che abbiamo individuato. Guardate, lo facciamo con grande coraggio e con grande responsabilità, perché gli stessi problemi che incontrano la Lega Nord, il Popolo della Libertà o il Partito Democratico di andare a spiegare ai propri consiglieri provinciali che la prossima volta perderanno il posto li abbiamo anche noi - scusate, saremo un partito piccolo, ma neanche tanto - perché ne abbiamo anche noi di consiglieri e di presidenti provinciali, e non è mica facile. Non pensate che per noi sia una posizione politicamente facile quella che teniamo in quest'Aula, ma lo facciamo con responsabilità, perché ci rendiamo conto che ormai i tempi sono maturi e improcrastinabili. Noi continueremo in questa battaglia, continueremo nelle sedi parlamentari e continueremo all'esterno e vi chiediamo di assumervi le vostre responsabilità e di dire con chiarezza che il problema non è chi fa cosa, ma è un problema politico di mantenimento di una classe politica sul territorio che vi sta a cuore, e forse con la trasparenza sarete anche più credibili verso gli italiani (*Applausi dei deputati dei gruppi Unione di Centro e Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cambursano. Ne ha facoltà.

RENATO CAMBURSANO. Signor Presidente, mi ha stupito la ripetizione costante e continua del collega Bianconi; credo che, se dovessimo estrapolare dai minuti di durata del suo intervento le volte che egli ha usato i termini populismo e demagogia, esso si ridurrebbe a ben poca cosa. Mi ha stupito, signor Presidente, data la fonte: non per quella personale o individuale, ma per la forza politica a cui l'onorevole Bianconi appartiene e a cui, peraltro, appartiene anche lei signor Presidente, del cui ruolo ho grande rispetto.

Se c'è una forza politica che in questi mesi e in questi anni ha usato e sta usando quotidianamente la demagogia e il populismo, credo che parli da solo il comportamento del suo presidente, che è anche il Presidente del Consiglio, fino a quello dell'ultimo esponente del comune più piccolo in cui è presente il Popolo della Libertà, perché questo è il vostro DNA, è la cifra che vi caratterizza. Per queste ragioni, accusare una forza politica, come l'Italia dei Valori o come l'Unione di Centro, che si presenta con una proposta seria che era stata individuata da tutte le forze politiche presenti in questo contesto, tranne la Lega Nord, nei mesi e negli anni precedenti e anche durante la campagna elettorale, è davvero sorprendente.

Sorprende anche la guerra - perché di ciò si è trattato - che si è combattuta soprattutto attraverso i mezzi di informazione (che, come è ben noto, appartengono e sono controllate dal Presidente del Consiglio, direttamente o indirettamente) alla casta e ai costi della politica durante la XV legislatura. Io non ero presente in Parlamento, quindi posso dare una valutazione da cittadino, pur se impegnato, perché ho vissuto la vicenda dall'altra parte. Non c'era giorno e non c'era sera in cui i *media* non ci bombardassero sotto questo punto di vista, approfittando anche di un momento di difficoltà - ovviamente, ognuno fa le sue battaglia politiche - del Governo Prodi, delle sue divisioni interne e del numero delle forze presenti al suo interno. Sta di fatto che la guerra alla casta era all'ordine del giorno del Popolo della Libertà e della Lega Nord. Poi, guarda caso, durante la campagna elettorale si trovavano ancora a strumentalizzare la casta, con l'obiettivo di giungere a

una distruzione per lo più generalizzata di coloro che vivono soltanto di presenza nelle istituzioni, senza porsi il problema se queste istituzioni fossero necessarie o no.

Io vengo da un'esperienza diretta, sia come sindaco di una città di circa trentamila abitanti, sia come consigliere e assessore provinciale.

Posso dare il mio contributo con questa mia esperienza personale mettendo a confronto due dati. Mentre la prima esperienza, quella di sindaco, mi ha messo in contatto costante, quotidiano e continuo con i problemi del vivere giorno per giorno dei miei concittadini, d'altro canto l'esperienza di consigliere provinciale prima e di assessore provinciale poi, hanno messo in evidenza la chiara inutilità di questa istituzione. Per essere coerente con me stesso - sto parlando della seconda metà degli anni Novanta - non più tardi di due anni dall'inizio dell'esperienza assessorile me ne sono andato, perché credo che bisogna anche essere coerenti con i comportamenti rispetto alle idee che si sostengono pubblicamente.

La domanda che mi pongo è la seguente: è questo il momento oppure bisogna attendere l'eternità quando saremo in grado di varare una riforma costituzionale complessiva che tocchi tutti i livelli istituzionali oggi presenti nel nostro ordinamento? Allora, credo che valga quella famosa regola che dice «piuttosto del tutto è meglio il piuttosto».

Il gruppo Italia dei Valori con questa proposta di legge vuole per l'appunto portare a casa il «piuttosto»: cominciamo ad abolire questo ente inutile che si chiama provincia.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

RENATO CAMBURSANO. Concludo, signor Presidente. Quali sono le sue funzioni storiche? Sono quelle dell'edilizia scolastica, della viabilità e dell'assistenza; a queste si sono poi aggiunte quelle che eventualmente, per bontà di alcune regioni, sono state loro attribuite, per la verità molto poche.

Tutte queste funzioni sono state, e concludo, delegate dalle medesime province o a consorzi o ad agenzie. Da qui discende la vera ragione di procedere, una volta per tutte, alla soppressione delle province, se si vogliono far seguire anche dei fatti agli *slogan*, e mi stupisce che in questa partita non ci stia anche il gruppo del Partito Democratico (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Favia. Ne ha facoltà.

DAVID FAVIA. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, ben sappiamo che questo provvedimento probabilmente non arriverà neanche alla fase della votazione degli emendamenti perché sarà «ucciso» con qualche *escamotage* regolamentare domani pomeriggio, ma siamo comunque orgogliosi di averlo portato in Aula con la riserva legislativa della minoranza. Infatti, vogliamo mostrare al Paese chi è per la riduzione dei costi della politica e chi invece fa solo chiacchiere di campagna elettorale, come alcuni partiti e alcuni gruppi presenti in Parlamento che in campagna elettorale si sono detti favorevoli all'abolizione delle province e qui invece voteranno contro.

Attraverso il comportamento tenuto in quest'Aula ci possiamo rendere conto del fatto che sono arrivate delle indicazioni da parte dei tanti presidenti di provincia, vicepresidenti, assessori, presidenti di consigli provinciali ai propri partiti i quali hanno dato loro ascolto per bocciare la soppressione delle province.

Qual è la scusa? Quella che abbiamo sentito citare in quest'Aula è quella del «facciamo una riforma globale, c'è in gestazione la carta o il codice delle autonomie locali e vediamo di parlarne globalmente».

Ebbene, si tratta di un non senso perché essendo la provincia un ente istituzionale costituzionalizzato o si elimina dalla Costituzione o, se si approverà una legge ordinaria, si potrà solamente incidere sulla sua funzionalità. Ciò è assolutamente pacifico.

Allora credo che, come diceva prima il collega Cambursano, stiamo perdendo un'ottima occasione per dare un segnale chiaro al Paese. Intanto, togliamo la parola «provincia» o «province» dalla Costituzione italiana, poi, all'articolo 9 della proposta di legge a prima firma Donadi, come meglio dirà il nostro capogruppo è prevista anche una delega al Governo per defunzionizzare le province nell'arco di un anno.

Quindi, ci sarebbero tutti i parametri, tutte le possibilità, per abolire le province le cui funzioni sono limitatissime e potrebbero essere tranquillamente suddivise tra i comuni, le città metropolitane, le regioni e le unioni dei comuni, questo sì strumento sul quale lavorare molto. Credo infatti che, al di là della storia importante dei nostri campanili e dei nostri comuni, sia un'indecenza che in Italia vi siano ancora comuni con 130 abitanti, anche meno. Quindi, ben venga l'accorpamento dei comuni. Veramente le province sono una finzione per la creazione delle prefetture (perché storicamente questa è la genesi). Il sistema tripartito tra comuni, province e regioni è chiaramente pleterico, in cui l'anello debole è chiaramente la provincia, le cui funzioni potrebbero essere svolte tranquillamente dai comuni e dalle regioni. La provincia è un ente assolutamente inadeguato e che viene moltiplicato a dismisura. Negli ultimi anni sono sorte ulteriori quindici province con l'esempio della Sardegna, che ne ha partorite contestualmente quattro in un lampo, con la copertura di essere una regione a Statuto speciale. Vi è una situazione di disaffezione dell'elettorato perché, mentre la partecipazione media al voto comunale è del 74 per cento, quella alle provinciali è del 58 per cento, con picchi di riduzione anche quando si vota contemporaneamente per i comuni e per le province. È quindi un ente assolutamente non sentito.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

DAVID FAVIA. È un ente che, peraltro, costa. Crediamo che questo sia solo il pagamento ad un sistema di potere che assolutamente non possiamo condividere. Ci dispiace che addirittura il Popolo della Libertà avesse presentato, nel senso da noi auspicato, una proposta di legge che si è rimangiato. Non crediamo che con il Codice delle autonomie si faccia giustizia dei costi di questo ente inutile. Chi ha cambiato idea è bene che ne risponda davanti al proprio elettorato (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Piffari. Ne ha facoltà.

SERGIO MICHELE PIFFARI. Signor Presidente, colleghi, rappresentante del Governo, continuiamo a sentire ad ogni proposta dell'Italia dei Valori argomentazioni che evitano la discussione, come il fatto che siamo troppo leggeri nell'affrontare le questioni, facciamo troppa demagogia e quindi non vogliamo entrare nel merito delle questioni. Non è vero.

Con una proposta di legge così secca vogliamo assolutamente entrare nel merito delle questioni. Bisogna avere il coraggio, in momenti di difficoltà e di crisi e in cui la spesa pubblica continua ad aumentare oltre ogni limite di programmazione e di previsione dei Governi, di tagliare e di ridurre. Invece cosa succede? Il Parlamento più volte ha provato a ridurre questi enti. Non dimentichiamo le comunità montane, laddove si è cercato di tagliare le risorse. Tuttavia, siccome la materia è di competenza delle regioni, le regioni cosa fanno? Riducono strettamente il necessario. Posso fare l'esempio della Lombardia, che è passata da 30 comunità montane a 24, però in cambio cosa abbiamo ottenuto? Nel frattempo si sono già costituite 60 unioni di comuni. Queste unioni di comuni si sovrappongono anche laddove ci sono già le comunità montane. Le unioni di comuni sono state un altro tentativo del Parlamento italiano di ridurre gli enti. In origine infatti avevano un obiettivo preciso, ossia quello, a conclusione di un percorso di nove o dieci anni, di fare una fusione tra i comuni che godevano di questi benefici in termini di risorse.

Invece i furbi della politica si organizzano per avere le risorse che arrivano dallo Stato e dalle regioni per fare questi nuovi enti, e per il resto cosa si fa? Degli enti per gestire dei campi di calcio e i cimiteri? Forse basterebbe una convenzione, ci sono strumenti molto più leggeri fra i comuni per

gestire questi servizi. Eppure senza mettere un freno a questo saremo sovrastati da continue creazioni di nuovi enti. Le province continuano a fare questo, non voglio parlare di scuole e di strade, materie che sono sempre state di competenza delle province, ma vorrei parlare delle nuove materie delegate dal Governo, ad esempio in tema degli uffici del lavoro, il collocamento. Oggi la maggior parte di questi uffici sono gli uffici dei precari più precari che ci sono in Italia. Come facciamo ad avere uffici che devono indirizzare nuovi lavoratori a nuovi servizi, quando loro stessi non sono in condizioni di effettuare il loro lavoro in modo dignitoso? Potremmo parlare di altri servizi a rete, ma non dell'acqua, della depurazione e quant'altro che abbiamo subito sulla pelle con la creazione di nuovi consorzi e di nuove società che a loro volta fanno società senza più il controllo della politica e degli enti locali, vorrei parlare dei nuovi servizi innovativi. Ad esempio la questione della banda larga in Italia: già l'anno scorso abbiamo messo a disposizione di una lobby 900 milioni di euro affinché si sviluppi la banda larga sul sistema italiano. Siamo l'unico stato in Europa che non ha ancora questo servizio, neanche con l'ADSL, cioè la strada della comunicazione più semplice e con una bassa portata rispetto alla banda larga in fibra ottica, ma neanche in questo siamo riusciti, il disastro della Telecom lo dimostra.

Non riusciamo a fare progetti nazionali e regionali perché poi demandiamo alle province i progetti dei sottogruppi. Ci sono a macchia di leopardo dei progetti efficienti ma che non si collocano in un quadro più generale e strategico di tutta la nazione. Dobbiamo assolutamente avere il coraggio di dire basta a questi enti che generano dei mostri. Ci sono delle province che si sono messe a investire nel campo dell'energia, ma non a sostegno delle iniziative dei territori, delle comunità locali o quant'altro, ma volendo loro stessi produrre energia, come dovrebbero fare invece gli imprenditori in questo campo, peraltro ci sono già aziende dello Stato che producono energia.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

SERGIO MICHELE PIFFARI. Credo che continuando a mantenere con ambiguità questi enti, promettendo di intervenire sempre più in là, facciamo sempre solo del male agli italiani. Ecco perché noi abbiamo fatto questa proposta secca, ragionando sul fatto che le province non ci debbano essere più (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Donadi. Ne ha facoltà.

MASSIMO DONADI. Signor Presidente, l'Italia dei Valori si è fatta promotrice di questa iniziativa, con questa proposta di legge, perché per noi le cose sono semplici. In quest'Aula abbiamo sentito questa sera lunghissime e direi quasi incomprensibili dissertazioni sui massimi sistemi. Per noi le cose sono semplici e partono da una questione fondamentale: le campagne elettorali e quello che si dice da parte dei leader in campagna elettorale non sono parole vuote, non sono soltanto promesse da marinaio, sono patti importanti e seri sui quali si misura la serietà e la verità con la quale la politica si presenta ai cittadini italiani.

Ci siamo voluti annotare alcune parole, alcune frasi dette dai due leader che si sono confrontati nelle ultime elezioni politiche per il Governo del Paese. Passo a leggerne brevissimamente qualcuna. Febbraio 2008, trasmissione *Matrix*, il candidato Presidente Berlusconi dice: «è necessario eliminare le province». Non ci sono tanti fronzoli, tanti giri di parole: «ma bisogna distinguere le funzioni...», no: «è necessario eliminare le province». Ritorna sul concetto sempre a marzo 2008, a *Porta a Porta*: «Le province sono tutte inutili e fonte di costi per i cittadini. È pacifico che debbano essere abolite». Devo dire che poche volte il Presidente Berlusconi è stato così chiaro. Poche settimane dopo, durante un comizio elettorale le cui frasi vengono riportate da quasi tutti i principali quotidiani italiani, a partire da *La Repubblica* e *Il Corriere della Sera*, è sempre il candidato premier Berlusconi: «Delle province non chiedetemi, non ne parlo, perché tanto vanno abolite». Questo era un candidato.

Abbiamo l'altro candidato al quale, in un'intervista a *Il Messaggero*, il 22 marzo 2008, il giornalista

chiede: «Ci dica due interventi, anche impopolari, per fronteggiare la crisi economica». Veltroni risponde: «Riduzione dei costi della politica e abolizione delle province».

Ecco, signor Presidente, noi pensiamo che le parole di un politico vadano davvero pesate con il metro della verità e questa verità si è tradotta nella nostra proposta di legge, che questa sera abbiamo sentito essere bollata come demagogica, strumentale, populistica, come pura propaganda. Tutti questi appellativi che sono stati rivolti nei nostri confronti, in realtà, sono soltanto gli appellativi di chi oggi non sa come giustificarsi davanti agli italiani per le bugie che ha raccontato loro in campagna elettorale e viene qui e copre quelle bugie con un'altra bugia. L'altra bugia è quella di dire, come si farà probabilmente domani in quest'Aula, che questo provvedimento non deve nemmeno essere approvato perché turba arrivare ad un voto nel quale ci si schiera da una parte o dall'altra perché tanto - questo ci viene detto - si provvederà sul merito con il codice delle autonomie.

Questa è la seconda bugia perché, come giustamente ricordava prima l'onorevole Favia, per abolire le province bisogna modificare la Costituzione; è possibile farlo solo con una legge costituzionale, il codice delle autonomie non è legge costituzionale, e dunque mai potrà abolirle (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

Il punto è che la decisione è già stata presa, l'inganno è già stato perpetrato, le province resteranno, le province continueranno ad esistere e tutto si cambierà (se dobbiamo fare una citazione letterale) perché nulla cambi, perché quei posti servono, perché, come diceva un paio di anni fa poco prima dell'inizio della campagna elettorale, l'allora presidente degli industriali Montezemolo, e ci piacerebbe che questi concetti venissero ribaditi anche oggi: la politica è, in Italia, l'unica impresa che non conosce mai crisi.

GIORGIO CLELIO STRACQUADANIO. Dà lavoro anche a te!

MASSIMO DONADI. Un'impresa di 300 mila dipendenti circa: tanti sono i posti di lavoro, tanti sono gli stipendi garantiti dalla politica che non ha mai una contrazione dei costi, non ha mai una diminuzione di personale.

Noi crediamo che oggi sia giunto il momento di andare, invece, verso l'abolizione delle province per una serie di ragioni che sono tutte di merito, tutte sostanziali, che attengono tutte all'ordinamento e al futuro di questo Paese (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*). Riteniamo che sia necessario abolire le province perché non è possibile che in Italia restino nove livelli di rappresentanza locali: dalle circoscrizioni al Governo nazionale ci sono nove livelli, non c'è altro Paese nell'occidente che ne conosca così tanti.

Stasera un collega del Partito Democratico ha detto che così lediamo la rappresentanza democratica. Presidente, due anni e mezzo fa eravamo al Governo, eravamo allora un piccolissimo partito, tutto quello che riuscimmo a realizzare fu di fare in modo che le circoscrizioni dei comuni, (ce ne erano quasi mille in tutta Italia, e a volte c'erano comuni con 80 mila abitanti che avevano 12-13 circoscrizioni) fossero un po' limitate: non si potevano creare circoscrizioni in comuni con meno di 100 mila abitanti e con meno di 30 mila abitanti ogni circoscrizione. Allora, gli stessi amici del PD di oggi e gli stessi amici del PdL di oggi, ci dissero: così violate, ledete un principio fondamentale, quello della rappresentanza democratica.

Oggi, grazie a quella legge che abbiamo fatto approvare, più di 600 circoscrizioni in Italia sono state abolite: sono soldi risparmiati che da parte degli enti locali possono essere stanziati per dare ai cittadini servizi, assistenza e tutto ciò di cui hanno bisogno. Credo che nessun cittadino italiano si sia lamentato in questi due anni e mezzo per un deficit di democrazia della rappresentanza.

Inoltre, vorrei ricordare che in questi mesi abbiamo approvato una legge quadro importante sul federalismo fiscale che ha visto l'Italia dei Valori prendersi le sue responsabilità e votarla; ebbene, il federalismo fiscale si basa su un principio: deve essere chiaro chi fa cosa in modo che poi il cittadino possa svolgere la sua funzione di controllo e questo chi fa cosa deve essere portato il più vicino possibile ai cittadini.

Allora, se vogliamo davvero realizzare il federalismo fiscale bisogna diminuire gli enti di rappresentanza territoriale perché oggi, e il codice delle autonomie ribadisce questo caos di fondo, otto su dodici delle funzioni delle province sono le stesse dei comuni, non hanno ragione di esistere. Oggi, e pensiamo ad altri esempi, le province immobilizzano miliardi di euro di patrimoni, tra immobili, partecipazioni in società che non hanno nulla a che vedere con le loro funzioni.

Questi soldi potrebbero essere utilizzati meglio per fare una spesa pubblica migliore, più di qualità e al servizio dei cittadini. Le province sono diventate soltanto uno strumento di gestione clientelare del potere, che moltiplica le imposte e le prebende, quindi vanno abolite - questa è la nostra proposta - per avere un Paese più efficiente. Quasi tutte queste funzioni - anzi il 100 per cento di queste funzioni - possono essere serenamente ripartite, a seconda di quelle più prossime, ai comuni o alle regioni. Ne guadagnerebbero l'efficienza dello Stato e la capacità dei cittadini di identificarsi in un organo amministrativo che effettivamente incide sulla loro vita quotidiana.

Oggi abbiamo province che hanno dieci, dodici e anche quattordici assessori, quando per le competenze e le funzioni in una provincia più di tre assessori non si giustificano. Quando, infatti, si tolgono un po' di competenze in materia di strade, di opere pubbliche, di edilizia scolastica e in materia di ambiente, le province non hanno altre competenze. Il resto è sovrastruttura, è soltanto struttura politica.

Sicuramente qui oggi in quest'Aula c'è chi ha fatto demagogia, chi ha fatto populismo e chi, invece, si impegna per dare a questo Paese delle istituzioni più democratiche e più rappresentative. Bisogna impegnarci soprattutto - come ricordava l'onorevole Galletti dell'UdC prima e ci tengo a fare mie queste parole - quando la crisi, come oggi, ci costringe a fare delle scelte, perché se vogliamo moltiplicare i centri di rappresentanza, potremmo anche fare duecento enti locali. Tuttavia, quando le risorse non sono sufficienti, quando ci sono milioni di persone che non hanno lavoro e che non hanno i soldi per arrivare alla fine del mese, forse la politica e chi ha responsabilità di Governo e di essere classe dirigente di questo Paese per primi devono dare l'esempio che si sa fare anche una cura dimagrante. E bisogna partire da quelle cose che, se non sono inutili, sono sicuramente le meno utili; quelle che, se anche le sopprimiamo domani mattina, nessuno se ne accorgerà, perché tutte quelle funzioni possono essere svolte da altri. Per questo motivo noi domani con convinzione difenderemo queste nostre idee e questi nostri valori anche da un Parlamento che cercherà di non farceli votare (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 1990)

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore, presidente della Commissione affari costituzionali, onorevole Bruno, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ALDO BRANCHER, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio intervento non ha la pretesa di rispondere ai tanti temi sollevati durante l'interessante discussione a cui abbiamo assistito questo pomeriggio, ma quello di dare un contributo affinché il Parlamento, a cui appartiene questa iniziativa, possa orientarsi meglio sulle decisioni che deve prendere.

Com'è noto, le province nascono formalmente con la Costituzione del 1948 e le disposizioni sono contenute nell'articolo 114 che recitava: «La Repubblica si riparte in regioni, province e comuni»; mentre l'articolo 128 le definisce, al pari dei comuni, enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica. Tali norme sono rimaste in vigore fino alla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, che ha novellato l'articolo 114, conferendo piena dignità costituzionale all'autonomia di province e comuni. La riforma, inoltre, ha riformulato l'articolo 118, che contiene i

principi di sussidiarietà, di adeguatezza e di differenziazione.

Le province sono diventate, pertanto, enti costitutivi della Repubblica così come le regioni, i comuni e le città metropolitane. La riflessione sull'opportunità di sopprimere le province, da effettuarsi necessariamente con legge costituzionale, è peraltro già stata avviata in occasione del disegno di legge sul federalismo fiscale, nel corso del quale sono emerse forti ragioni che hanno indotto a ritenere di non dover procedere in tal senso.

In primo luogo, perché le province sono titolari di funzioni e svolgono servizi di rete, che risultano essere più adeguati se resi da un ente intermedio tra la regione, che opera su una macroarea, ed il comune, che opera su una microarea. In secondo luogo, il livello di governo intermedio prevale ormai nel panorama europeo ed è presente in tutti gli Stati dell'Unione europea, sia nei Paesi come Francia, Germania e Regno Unito, dove vanta antiche tradizioni e mai è stato in discussione, sia in Stati dove, dopo essere stato contestato, è stato mantenuto.

Le province, nei principali Stati europei, presentano, inoltre, caratteristiche di uniformità rispetto alle funzioni esercitate, che attengono principalmente e in diversa misura ai settori del *welfare*, dell'istruzione, dello sviluppo economico, dell'ambiente, della viabilità, dell'urbanistica e della cultura.

Il dibattito parlamentare ha condotto all'approvazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale. La legge n. 42 del 2009 prevede due diversi sistemi di finanziamento delle funzioni dell'ente provincia. In primo luogo, per le spese riconducibili alle funzioni fondamentali, individuate provvisoriamente nell'articolo 21, comma 4, la legge prefigura un finanziamento integrale al fabbisogno standard; per le altre spese, la legge assicura, attraverso la perequazione, una semplice riduzione delle differenze fra le capacità fiscali per abitante. Rispetto a questi rilievi, appare molto più appropriato un altro tipo di intervento, quello di prevedere la soppressione di una pluralità di enti, di organi e di modalità organizzative degli enti, che costituiscono fattore notevole di spesa, non sempre rispondente a criteri di efficienza o necessità. Secondo alcune stime, si tratterebbe di un arcipelago, che prima l'onorevole Bianconi diceva essere sottostimato, di circa 34 mila enti, che spesso svolgono compiti che non spettano loro, anche di competenza provinciale. In questo senso, si muove lo schema di disegno di legge approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella riunione del 15 luglio 2009, che si intitola: Disposizioni in materia di organi e funzioni degli enti locali, semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento e Carta delle autonomie locali.

A questo proposito, mi si permetta di osservare che questo schema di disegno di legge, che è stato approvato il 15 luglio, è assolutamente ufficiale, perché è stato trasmesso immediatamente alla Conferenza unificata ed è sul sito Internet del nostro Ministero delle riforme per il federalismo. Lo dico, perché più volte in Commissione e forse anche oggi, ho sentito qualche sollecitazione su una cosa che, all'evidenza di tutti, è già stata realizzata da più di due mesi.

Quindi, questo schema di disegno di legge, all'articolo 3, individua le funzioni fondamentali a regime, che sono un elemento fondamentale di collegamento con il federalismo fiscale e che sono assolutamente indispensabili per poter arrivare all'attuazione dei decreti attuativi.

L'articolo 6, al fine di evitare ogni sovrapposizione tra enti, prevede che le funzioni fondamentali non possano essere esercitate da enti o agenzie statali o regionali e non possono altresì essere esercitate da enti o agenzie di enti locali diversi da quelli cui sono attribuite le medesime funzioni fondamentali.

Ciò significa che non sarà possibile sottrarre alla provincia alcuna funzione fondamentale demandandola a strutture che gravitano in ambito regionale o statale. Ciò costituisce un'indubitabile garanzia per l'ente locale in attuazione dell'articolo 114 della Costituzione ed evita una duplicazione di costi.

Nella medesima linea, l'articolo 7, comma 5, prevede la possibilità per le province di esercitare una o più funzioni fondamentali in forma associata.

L'articolo 16 prevede la soppressione della figura del difensore civico, l'articolo 17 prevede la soppressione delle comunità montane, isolate e di arcipelago, l'articolo 18 la soppressione delle

circoscrizioni di decentramento comunale nei comuni con popolazione inferiore a 250 mila abitanti, l'articolo 19 la soppressione dei consorzi tra gli enti locali per l'esercizio di funzioni, l'articolo 20 la razionalizzazione dei consorzi di bonifica, gli articoli 22 e 23 la significativa riduzione del numero dei componenti dei consigli e delle giunte comunali e provinciali.

Voglio sottolineare che le disposizioni sulle province, come tutte le altre norme appena citate, si collocano in un quadro di razionalizzazione e di snellimento, e dunque di contenimento dei costi attualmente sostenuti dalle amministrazioni.

Alle medesime finalità risponde l'articolo 14, che conferisce al Governo una delega ad emanare uno o più decreti legislativi per la razionalizzazione delle province e la riduzione del numero delle circoscrizioni provinciali, al fine di armonizzare gli assetti territoriali conseguenti alla definizione ed attribuzione delle funzioni alle province. Tali decreti dovranno prevedere che il territorio di ciascuna provincia abbia un'estensione che comprenda una popolazione tale da consentire l'ottimale esercizio delle funzioni previste per il livello di governo di area vasta; dovranno anche rivedere gli ambiti territoriali degli uffici decentrati dello Stato e prevedere, nell'ambito del procedimento di costituzione e modifica delle province, l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata che rappresentino comunque la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, nonché il parere della provincia o delle province interessate e della regione.

Dunque, l'eventuale soppressione di province dovrà avvenire in base all'entità della popolazione di riferimento, all'estensione del territorio di ciascuna provincia e al rapporto tra la popolazione e l'estensione del territorio.

Le relative funzioni e risorse saranno attribuite ad una o più province contigue nell'ambito della stessa regione; è assicurata, inoltre, mediante una disciplina transitoria, la continuità dell'azione amministrativa e dei servizi ai cittadini.

Dunque, la strada intrapresa dal Governo è quella di perseguire non tanto la soppressione dell'istituzione provincia, quanto, invece, la razionalizzazione di quelle esistenti e l'eventuale soppressione di quelle che non corrispondono a certi parametri di efficienza, che saranno individuati dallo stesso legislatore.

Parallelamente, l'articolo 15 dello schema di disegno di legge conferisce delega al Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti il riordino e la razionalizzazione degli uffici periferici dello Stato, individuando nelle prefetture-uffici territoriali del Governo, salvo eccezioni da individuare nei decreti delegati, l'unico centro di aggregazione di tutte le attribuzioni dell'amministrazione periferica dello Stato non espressamente conferite ad altri uffici. Governo sta facendo in ordine agli enti locali, in particolare alle province: tutto quanto contenuto nello schema di disegno di legge del 15 luglio 2009, presentato alla Conferenza Unificata dalla quale il Governo attende risposta per quanto riguarda il testo che è stato sottoposto.

Il Governo esprime apprezzamento per gli obiettivi sottesi alle proposte di legge costituzionale in discussione, ed apprezza la qualità degli interventi svolti.

Pertanto, alla luce delle precedenti considerazioni e delle iniziative intraprese, preannuncia che il Governo si rimetterà all'Assemblea nelle ulteriori valutazioni che scaturiranno nel corso del dibattito.

(Annunzio di una questione sospensiva - A.C. 1990)

PRESIDENTE. Avverto che è stata presentata la questione sospensiva Bianconi ed altri n. 1 (*Vedi l'allegato A - A.C. 1990*).

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.