

SENATO DELLA REPUBBLICA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 23 GENNAIO 2014

92^a Seduta

Presidenza della Presidente

FINOCCHIARO

Interviene il ministro per gli affari regionali e le autonomie Delrio.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE REFERENTE

(1212) Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni, approvato dalla Camera dei deputati

(965) Rita GHEDINI ed altri. - Istituzione delle città metropolitane e modalità di elezione del sindaco e del consiglio metropolitano

- e petizione n. 1026 e voto regionale n. 16 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 16 gennaio.

Continua la discussione generale.

La senatrice **BISINELLA** (LN-Aut) reputa ormai indispensabile approvare una riforma organica dell'architettura istituzionale. Occorre, a suo avviso, ovviare alla sovrapposizione di competenze tra livelli istituzionali derivante dal numero significativo di materie riconducibili alla competenza concorrente fra lo Stato e le Regioni. Il disegno di legge in esame appare insufficiente a realizzare gli obiettivi auspicati e presenta, oltretutto, aspetti non condivisibili.

Innanzitutto, come sottolineato dagli esperti consultati dalla Commissione, il sostanziale svuotamento delle competenze delle Province e la trasformazione di queste ultime in enti di secondo livello non appare compatibile con il quadro costituzionale, dal momento che, in tal modo, si impedisce alle comunità territoriali di scegliere democraticamente i propri rappresentanti. La normativa prevista, a suo avviso, contrasta anche con la Carta europea delle autonomie locali in merito alle prerogative degli enti locali democraticamente eletti.

Come segnalato dalla Corte dei conti, inoltre, i risparmi attesi dalla soppressione degli organi politici provinciali sembrano essere di scarsa entità. Infatti, l'istituzione delle Città metropolitane e il trasferimento dei compiti attualmente svolti dalle Province ad altri livelli istituzionali potrebbero addirittura comportare un aumento dei costi, soprattutto nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore delle legge.

In luogo delle unioni di Comuni, sarebbe stato preferibile favorire una gestione integrata dei servizi ai cittadini, al fine di evitare una proliferazione di centri di responsabilità. A tale proposito, segnala anche il rischio di un aumento incontrollato del numero delle Città metropolitane, oltre quelle originariamente previste, per effetto dell'articolo 2, comma 2, che rende possibile l'acquisizione dello *status* di Città metropolitana anche alle Province con popolazione superiore a un milione di abitanti.

In conclusione, auspica un esame più meditato del provvedimento, senza cedere a pressioni demagogiche o mediatiche, nel quadro di una riforma costituzionale più ampia.

Il senatore **PAGLIARI** (PD) rileva che la necessità di ridisegnare l'attuale sistema di governo delle autonomie locali è determinata dall'esigenza di aumentarne efficienza e competitività.

Il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati non presenta, a suo avviso, profili di incostituzionalità, in quanto la Carta costituzionale non prescrive per gli organi rappresentativi degli enti locali il vincolo dell'elezione diretta. Inoltre, esso provvede a una nuova definizione del sistema di area vasta, con l'istituzione delle Città metropolitane, peraltro già prevista dal 1990, e l'introduzione di criteri di flessibilità, grazie ai quali è possibile che le Province con popolazione superiore a un milione di abitanti si aggregino per una gestione integrata del territorio.

Tuttavia, al testo approvato dalla Camera sarebbe opportuno apportare alcune modifiche.

Innanzitutto, tra gli organi della Città metropolitana, dovrebbe essere prevista anche la Giunta, che dovrebbe affiancare il sindaco nello svolgimento delle funzioni di amministrazione attiva. Inoltre, non dovrebbe essere rimessa alla determinazione delle Città metropolitane la scelta tra l'elezione diretta o indiretta dei consigli metropolitani e del sindaco.

Infine, rileva la necessità di definire i criteri per l'individuazione delle cosiddette zone omogenee, nonché l'opportunità di individuare con maggiore precisione, all'articolo 7, le competenze fondamentali delle Province e di apportare alcune modifiche alla disciplina delle unioni e fusioni di Comuni.

Il senatore [CAMPANELLA](#) (M5S), dopo aver rilevato che sarebbe stato più opportuno affrontare il tema nell'ambito di un più ampio progetto di revisione costituzionale, sottolinea l'esigenza di coinvolgere i rappresentanti dei piccoli Comuni nel processo di revisione dei costi, al fine di rendere più efficiente il sistema.

Il senatore [AUGELLO](#) (NCD) sollecita il Governo a riflettere sull'opportunità di inserire la riforma costituzionale delle autonomie nel quadro più ampio della modifica del Titolo V. Infatti, sarebbe riduttivo conseguire obiettivi di risparmio solo attraverso la soppressione degli organi politici delle Province. Pertanto, si dovrebbe definire un nuovo sistema di organizzazione territoriale dello Stato, che riguardi anche le Regioni.

Il senatore [BRUNO](#) (FI-PdL XVII) rileva la difficoltà di apportare miglioramenti al testo approvato dalla Camera dei deputati mediante la presentazione di puntuali proposte di modifica. Infatti, appare criticabile l'impianto stesso del disegno riformatore. A suo avviso, sarebbe stato necessario intervenire preliminarmente su funzioni e competenze delle Regioni, che sono in larga misura gli enti responsabili dell'aumento della spesa pubblica. Esprime rilievi critici anche sulla previsione di un numero significativo di città metropolitane, in contraddizione con altre esperienze europee che contemplano l'istituto della città metropolitana soltanto in ipotesi limitate e in presenza di condizioni ben definite.

In conclusione, auspica una riforma complessiva e organica del Titolo V della Costituzione, in quanto solo un intervento di rango costituzionale può consegnare un quadro coerente e privo di improprie sovrapposizioni tra i diversi livelli territoriali di governo.

Il senatore [MIGLIAVACCA](#) (PD), associandosi alle osservazioni del senatore Pagliari, ritiene condivisibile l'impianto del disegno di legge, diretto a riordinare il sistema delle autonomie locali secondo il principio di sussidiarietà e con una semplificazione dei livelli istituzionali; inoltre, osserva che nell'esperienza il miglior rendimento è stato ottenuto con la realizzazione di modelli cooperativi tra enti, organi e istituzioni locali, che potrebbe essere il fondamento del nuovo assetto prefigurato dal disegno di legge in esame.

Si prospetta un nuovo ordinamento della Repubblica, nel quale avranno carattere elettivo solo i Comuni, le Regioni e il Parlamento nazionale. L'istituzione delle Città metropolitane, a suo avviso, non confligge con le previsioni del Titolo V della Costituzione, in quanto il provvedimento si limita a razionalizzare il sistema delle funzioni amministrative. Tuttavia, per evitare che sia istituito un numero eccessivo di Città metropolitane, sarebbe preferibile consentire una maggiore flessibilità organizzativa alle Province, che mediante aggregazioni amministrative potrebbero corrispondere in modo più adeguato alle rispettive esigenze territoriali.

Il senatore [CANDIANI](#) (LN-Aut), nel sottolineare che le cause delle inefficienze andrebbero ricercate nei livelli istituzionali regionali e centrali, piuttosto che a livello provinciale, sottolinea l'importanza della elettività degli enti locali come forma di partecipazione dei cittadini alla vita democratica. Infine, osserva che le modifiche dell'organizzazione istituzionale dovrebbero essere apportate mediante un più ampio disegno di riforma costituzionale.

Il senatore **ENDRIZZI** (M5S) ritiene che, nel corso dell'esame, dovrebbe essere approfondito con attenzione il tema del riparto delle competenze tra Regioni ed enti locali. Infine, ribadisce l'esigenza che per ogni ente territoriale sia in ogni caso previsto un sistema di elezione diretta.

La **PRESIDENTE** dichiara conclusa la discussione generale.

Interviene in replica il relatore **PIZZETTI** (PD), il quale ricorda, in primo luogo, che l'approvazione di un disegno di legge costituzionale richiederebbe un tempo molto ampio. Sottolinea che, in ogni caso, il testo approvato dalla Camera dei deputati può essere ulteriormente affinato con l'accoglimento di alcune delle indicazioni emerse nel dibattito. Tuttavia, ormai non appare più rinviabile una riforma destinata a semplificare l'architettura istituzionale e a rendere più efficiente e moderna l'amministrazione locale, soprattutto mediante forme di concertazione nella gestione dei servizi.

Il ministro DELRIO, intervenendo in replica, ricorda che il testo originario è stato modificato alla Camera anche con il contributo dei Gruppi parlamentari dell'opposizione. Osserva quindi che in esso non sono ravvisabili, a suo avviso, profili di illegittimità costituzionale, soprattutto considerando che non per tutti gli organi politici e di governo, previsti dalla Costituzione, è richiesta l'elezione diretta. Il provvedimento non sembra neanche contrastare la Carta europea delle autonomie, che non esclude la possibilità di prevedere enti di secondo livello, pur valorizzando il rapporto diretto dei Comuni con i cittadini.

L'istituzione delle Città metropolitane offre la possibilità di semplificare l'attuale sistema di competenze: esse eserciteranno funzioni amministrative e di coordinamento, mentre le Regioni avranno compiti di pianificazione territoriale, oltre al potere legislativo. Inoltre, la possibilità di istituire ulteriori Città metropolitane risponde alla necessità che gli enti di coordinamento di secondo livello siano organizzati con la più ampia flessibilità, al fine di interpretare correttamente le specifiche esigenze del territorio.

Precisa che le osservazioni della Corte dei conti sull'entità contenuta dei risparmi attesi riguardano il breve periodo: la soppressione di organi politici e degli uffici di supporto, nonché la riduzione di funzioni comporteranno, nel medio periodo, una sensibile riduzione dei costi di funzionamento generale, soprattutto se le nuove disposizioni saranno correttamente attuate in sede locale.

Infine, dopo aver ricordato l'introduzione di misure dirette a semplificare e incentivare le unioni di Comuni, con l'accorpamento della gestione dei servizi per i cittadini, che possono rendere più efficiente l'amministrazione pubblica, si dichiara disponibile ad accogliere ulteriori indicazioni per migliorare il testo approvato dalla Camera dei deputati.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 17,15.