

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

216ª SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 25 MARZO 2014

Presidenza del presidente GRASSO,
indi del vice presidente GASPARRI
e della vice presidente FEDELI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpl; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPp; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

RESOCONTO STENOGRAFICO Presidenza del presidente GRASSO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 15,04).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Discussione dei disegni di legge:

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

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

(Relazione orale) (ore 15,07)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge nn. 1212, già approvato dalla Camera dei deputati, e 965.

Il relatore, senatore Russo, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Non facendosi osservazioni la richiesta si intende accolta.

Pertanto, ha facoltà di parlare il relatore.

RUSSO, relatore. Signor Presidente, rappresentante del Governo, colleghi senatori, credo di non dire nulla di nuovo sottolineando che quello che arriva oggi in Aula non è certamente un provvedimento ordinario. Non lo è per la sua oggettiva rilevanza, che, non troppo impropriamente, potremmo definire costituzionale, ma anche per il grado di emblematicità che nel suo percorso ha assunto la scelta di superare definitivamente il livello provinciale come uno dei livelli di *governance* e di articolazione politico-elettiva del nostro sistema istituzionale.

Rispetto al testo che ci ha consegnato la Camera dei deputati, il disegno di legge è stato notevolmente rielaborato grazie ad un lavoro di cui ringrazio tutti i colleghi della Commissione che, seppure con gradi di condivisione diversi dello spirito che anima questo provvedimento, hanno reso il dibattito ricco e utile alle tante modifiche svolte. Ringrazio, in particolare, gli Uffici per il contributo prezioso, la presidente Finocchiaro e il collega Pizzetti, cui si deve la maggior parte del lavoro emendativo svolto in questo ramo del Parlamento.

Il disegno di legge in esame, conosciuto ai più con il nome del sottosegretario Delrio, arriva alla nostra attenzione e alla nostra approvazione anticipando altri provvedimenti (la riforma del Senato,

il nuovo Titolo V della Costituzione, la legge elettorale) destinati a cambiare radicalmente, non solo l'assetto del nostro sistema costituzionale, ma anche lo stesso rapporto fra cittadini, territori, partecipazione democratica e istituzioni.

Saremo chiamati - lasciatemelo dire, cari colleghi - a svolgere proprio al Senato e, forse, nostro malgrado, funzioni costituenti, consapevoli magari, come dicevamo con alcuni colleghi nei giorni scorsi, di essere nani sulle spalle dei nani rispetto a quei Padri che scrissero la nostra Carta del 1948, ma obbligati a rispondere alle profonde sollecitazioni che ci vengono da un periodo di crisi certamente non passeggera.

Proprio dalle crisi, da momenti di agitazione e di scontri, spesso sono nate le stagioni costituenti, tanto più feconde quanto più capaci di poggiare l'orecchio a terra e di interpretare le ansie di futuro e gli spazi di cooperazione fra diversi nelle diverse comunità.

Per questo oggi è necessario provare a riscrivere proprio l'organizzazione degli enti locali, perché crediamo che la crisi della democrazia si manifesti in modo preoccupante proprio lì dove dovrebbe essere più forte e immediato il legame fra cittadini e istituzioni.

Lasciatemi dire che il recente turno amministrativo francese ci consegna, non solo un complessivo malessere dell'elettorato, che abbiamo letto in tante analisi di questi giorni, ma anche impressionanti scricchiolii nella stessa predisposizione alla partecipazione e all'impegno diretto. Ben 64 Comuni hanno chiuso in Francia le liste elettorali senza candidati sindaci. Questo dato, che sappiamo essere un rischio anche in non poche realtà del nostro Paese, deve preoccuparci perché è innegabile che gli amministratori dei piccoli Comuni sono da sempre presidio di democrazia ma anche di tutela del territorio e di buona socialità.

Molti in questi giorni mi hanno ripetuto la domanda, già ascoltata dall'onorevole Targetti in Costituente: «Che male hanno fatto le Province?», cercando una ragione a quella che appare la *mission* principale di questo disegno di legge e a quello che ad alcuni è sembrato un accanimento del quale viene contestata anche, talvolta, l'effettiva capacità di generare risparmi per l'amministrazione pubblica.

Va detto, colleghi, che il tema dell'abolizione delle Province non è nuovo. Già nella fase costituente si discusse ampiamente su quale fosse la migliore articolazione degli enti locali, nella prospettiva, in particolare, di istituire le Regioni. In sede plenaria si osservò infatti che le Province erano ben lungi dall'essere entità meramente «artificiali», come pure erano state definite. Nonostante ciò, il dibattito sulla reale utilità delle Province e sull'eventuale opportunità di sopprimerle non cessò e riemerse costantemente nella storia repubblicana per poi divenire un tema ricorrente soprattutto negli ultimi anni.

Oggi, pur registrando ancora qualche resistenza e qualche scetticismo, soprattutto in merito agli effettivi risparmi che questa norma produrrà e che saranno oggettivamente giudicabili solo fra qualche anno, si procede però ad un primo passo verso il superamento di questo ente ma con l'accortezza di disciplinare le Province - congiuntamente a Città metropolitane e unioni e fusioni di Comuni - nelle more di un intervento generale di riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione.

Voglio ricordare brevemente che il testo proposto dalla Commissione affari costituzionali si compone di trenta articoli, suddivisi in sei capi, recanti disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni. Esso nasce dal disegno di legge n. 1212, di iniziativa governativa e già approvato dalla Camera dei deputati, al quale si è congiunto il disegno di legge n. 965, a prima firma della senatrice Ghedini, relativo all'istituzione delle Città metropolitane e alle modalità di elezione del sindaco e del consiglio metropolitano.

Per quanto attiene al primo aspetto, e sempre in attesa della riforma costituzionale del Titolo V, l'articolo 2, comma 1, individua, nelle Regioni ad autonomia ordinaria, le città metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Napoli, Bari e Reggio Calabria, specificando che i principi del presente provvedimento valgono come principi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di Città e aree metropolitane che, in conformità ai rispettivi statuti, venga adottata dalle Regioni Sardegna, Sicilia e Friuli-Venezia Giulia. Ad esse si aggiungono Roma Capitale e le città istituite, mediante leggi regionali già vigenti, dalle summenzionate Regioni ad autonomia speciale.

Gli organi della Città metropolitana sono il Sindaco metropolitano e due assemblee presiedute dal Sindaco stesso, il Consiglio metropolitano e la Conferenza metropolitana. La disciplina di tali organi è demandata allo statuto metropolitano.

L'articolo 3 delinea il procedimento per la prima istituzione delle Città metropolitane, compresa Roma Capitale, che sono costituite, alla data di entrata in vigore della presente legge, nel territorio delle Province omonime. Il Sindaco del Comune capoluogo indice le elezioni per una Conferenza

incaricata della redazione di un progetto di statuto. La Conferenza, presieduta dal Sindaco del Comune capoluogo e costituita da un numero variabile di componenti, trasmette la proposta di statuto al Consiglio metropolitano entro il 30 settembre 2014.

Il Presidente della Provincia e, a titolo gratuito, la Giunta provinciale, in carica alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, restano in carica fino al 31 dicembre 2014 (un dato che abbiamo innovato nella riflessione della Commissione) e il Presidente assume fino a tale data anche le funzioni del Consiglio.

Le Province, definite enti territoriali di area vasta, sono oggetto delle disposizioni contenute negli articoli dall'11 al 17 del disegno di legge.

All'articolo 11, in particolare, la Commissione referente è intervenuta specificando che le Province sono disciplinate dal provvedimento in esame in attesa della riforma del Titolo V della Costituzione. Non sono investite dalla nuova disciplina le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione Valle d'Aosta; forme particolari di autonomia possono essere riconosciute alle Province dalle Regioni nelle materie di competenza legislativa regionale.

Gli organi della Provincia sono il Presidente, il Consiglio provinciale e l'Assemblea dei Sindaci.

La nuova disciplina risultante dall'esame della Commissione prevede che, in sede di prima applicazione del provvedimento, l'Assemblea dei Sindaci per l'elezione del Consiglio provinciale sia convocata dal Presidente della Provincia o dal commissario entro il 30 settembre 2014, per le Province i cui organi scadono per fine mandato nel 2014, oppure, successivamente, entro trenta giorni dalla scadenza per fine mandato, ovvero dalla decadenza o scioglimento anticipato degli organi provinciali.

Il capo V detta poi disposizioni sulle unioni o fusioni o incorporazioni di Comuni.

All'articolo 21, il comma 2 novella l'articolo 32 del testo unico degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. In particolare, la Commissione in sede referente ha previsto che il presidente dell'unione dei Comuni si avvalga, per specifiche funzioni, del segretario di un Comune dell'unione, senza maggiori oneri di finanza pubblica, laddove il testo approvato dalla Camera dei deputati ne aveva previsto solo la possibilità.

Sottolineo che l'articolo 27-*bis*, introdotto nel corso dei lavori di Commissione, stabilisce che il numero dei consiglieri e degli assessori nei Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti non possa essere superiore rispettivamente a 10 e a 2 e che, nei Comuni con popolazione tra 3.000 e 10.000 abitanti, non possa essere superiore a 12 e a 4. Prevede, altresì, che i Comuni interessati dalle disposizioni relative al numero di assessori e consiglieri provvedano a rideterminare gli oneri, sì da assicurarne l'invarianza.

La previsione, attuata attraverso una novella all'articolo 46 del testo unico, che nella Giunta nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, è stata limitata dalla Commissione ai Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti.

Un'ulteriore modifica prevede che ai Sindaci di Comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti sia consentito fino a un massimo di tre mandati consecutivi, in deroga a quanto previsto oggi dall'articolo 51 del testo unico sugli enti locali.

È introdotta, infine, una novella al decreto-legge n. 138 del 2011. In particolare, è prevista l'incompatibilità tra le cariche di parlamentare e di Governo con qualsiasi altra carica pubblica monocratica, relativa ad organi di governo di enti pubblici territoriali aventi popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Cari colleghi, concludo sottolineando solo due aspetti. Il primo è legato alla stagione di riforme che ci attende. Come dicevamo, questo provvedimento non si capisce e non si può pensare disgiunto dalla complessiva riflessione sulle scelte che saremo chiamati a compiere su temi delicatissimi e decisivi da qui a poco. È questo contesto che la rende, al tempo stesso, una norma capace di aprire senza indugio una stagione di cambiamenti senza ritorno e, al contempo, una norma transitoria rispetto al quadro d'insieme in cui speriamo a breve sarà ricondotta.

Questa legge però - voglio dirlo - funzionerà se saremo tutti capaci di accompagnarla con un'attenzione fine ai dettagli decisivi di ogni stagione riformatrice, magari con un monitoraggio e una valutazione *ex post* che spesso mancano nel nostro Paese. E questa nuova *governance* di area vasta funzionerà, soprattutto, se aiuterà Comuni e Regioni a recuperare fino in fondo il loro ruolo, anche come rinnovato spazio di democrazia e partecipazione, secondo una preoccupazione espressa dai colleghi del Gruppo Misto-SEL e del Movimento 5 Stelle, ma che, ne sono certo, è profonda anche negli altri Gruppi, oltre che in chi vi sta parlando.

Il secondo aspetto concerne una parola di chiarezza che dobbiamo ai cittadini italiani nel momento in cui procediamo a superare un livello amministrativo su cui, anche impropriamente, si sono concentrati gli strali dell'opinione pubblica. Noi abbiamo l'ambizione di cambiare le Province e di

ridisegnare la *governance* dell'area vasta non perché pensiamo, come alcuni, che la democrazia e la politica costino troppo, ma perché riteniamo che l'attuale assetto richieda un profondo ripensamento, con l'obiettivo di aumentare l'efficienza dell'amministrazione locale e garantire ai cittadini sempre migliori diritti e servizi, minimizzando lo spreco di risorse pubbliche.

Va sottolineata a questo proposito la necessità di adeguare le diverse articolazioni dello Stato sul territorio alla luce delle nuove norme e dello spirito che anima il superamento dell'ente Provincia così come lo abbiamo conosciuto. Lo hanno ricordato molti colleghi in Commissione e sappiamo che questo tema resta delicato e decisivo per la reale definizione di una nuova organizzazione di reali opportunità di razionalizzazione e di risparmio delle risorse pubbliche.

In conclusione, credo che nessuno voglia negare le parzialità e le imperfezioni di questo provvedimento, tanto maggiori quanto necessariamente legate alle successive riforme che ci attendono e che abbiamo più volte richiamato. Prendendo in prestito le parole di un giovane costituente, credo che oggi più che mai «noi non siamo chiamati a fare la guardia alle istituzioni, a preservare un ordine semplicemente rassicurante». Spetta a noi, credo, rispondere alle sfide del nostro tempo con la fiducia di tempi nuovi che richiedono anche nuova fantasia nel riprogettare la casa comune, nella certezza che siamo in tempo per cambiare, salvaguardare e dare nuove forme a quei valori che settant'anni fa sono stati messi alle fondamenta del nostro Stato. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Comunico che è stata presentata la questione pregiudiziale QP1. Ha chiesto di intervenire per illustrarla il senatore Endrizzi. Ne ha facoltà.

ENDRIZZI (M5S). Signor Presidente, colleghi, il disegno di legge in titolo vorrebbe coniugare una riduzione dei costi della politica con il rendere più efficiente e trasparente il sistema istituzionale, ma sappiamo bene che esso discende dalla necessità di porre riparo al pasticcio istituzionale arrecato dal Governo Monti, con una riforma duramente bocciata dalla Corte costituzionale. *(Brusio. Richiami del Presidente)*. Capisco che magari i colleghi hanno un'opinione diversa dell'importanza di quanto sto affermando, ma gradirei almeno potermi ascoltare.

PRESIDENTE. Senatore Endrizzi, si avvicini al microfono, così la sua voce risuona più stentorea e copre il brusio in Aula.

ENDRIZZI (M5S). Presidente, mi aspettavo da lei un intervento diverso. Comunque, la ringrazio.

Ebbene, questo disegno di legge dovrebbe dunque entrare in vigore prima delle prossime elezioni amministrative, per evitare la proroga delle gestioni commissariali delle Province.

Questa è una mera necessità di immagine del Governo; gli obiettivi dichiarati, infatti, non sembrano essere perseguiti efficacemente dal testo. Fatta salva la parte, piuttosto scarna, in materia di fusione e di incorporazione di Comuni, il testo opera un complicato soqquadro di strutture e competenze in esplicita attesa dell'approvazione di un disegno di legge costituzionale per l'eliminazione delle Province: unico atto in grado di ripristinare ordine, efficacia ed efficienza nell'amministrazione di questi enti, ovvero sopprimendoli.

Come è emerso nel corso del dibattito svolto alla Camera e al Senato, sono già preannunciati contenziosi, ulteriori oneri di spesa per la finanza pubblica. Suscitano perplessità la confusione (non è una definizione nostra), la proliferazione e l'iperτροφία ordinamentale, suscettibili di produrre costi e di alimentare il contenzioso, oltre all'insieme delle procedure indicate che mal si concilierebbero, per la durata e la complessità, con la provvisorietà del disegno organizzativo perseguito dal provvedimento.

Il riordino, la semplificazione e la razionalizzazione delle articolazioni territoriali della Repubblica costituiscono, invece, una riforma indifferibile e necessaria al fine di rimuovere la «giungla» amministrativa e di ridurre i costi della politica derivanti dall'esistenza di troppi livelli di governo e, soprattutto, dalla proliferazione di innumerevoli enti funzionali a base territoriale diversamente nominati, dalla quale risulta un intreccio, quando non un intralcio, ed una sovrapposizione di competenze nonché di funzioni, che appesantiscono la decisione amministrativa.

Il sovrapporsi disordinato dei tentativi di riforma del sistema delle autonomie, dei quali il provvedimento in titolo è solo l'ultimo in ordine di tempo, lascia disorientati con riguardo al *caos* istituzionale che si va profilando. I tentativi di riordino territoriale compiuti finora si sono rivelati maldestri e improvvidi, figli di un'ottica «emergenziale» (questo non sfugge), non supportati a livello costituzionale e, parimenti, anche il provvedimento ordinario in titolo non risulta immune da profili critici di illegittimità, palesi o latenti, che ne pongono a rischio la tenuta o rischiano di determinare, ancora una volta, il rigetto da parte della Consulta: questa sarebbe davvero una vergogna per tutti noi.

La sentenza 3 luglio 2013, n. 220, ha dichiarato l'illegittimità dei commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 20-*bis* dell'articolo 23 del decreto-legge n. 201 del 2011 e degli articoli 17 e 18 del decreto-legge n. 95 del 2012. La sentenza fonda la pronuncia di illegittimità sulla considerazione che lo strumento del decreto-legge, configurato dall'articolo 77 della Costituzione come «atto destinato a fronteggiare casi straordinari di necessità e urgenza», non è «utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema quale quella prevista dalle norme censurate». Oggi siamo di nuovo di fronte a una fretta.

Per la Corte risulta evidente che le norme censurate incidono notevolmente sulle attribuzioni delle Province, sui modi di elezione degli amministratori, sulla composizione degli organi di governo e sui rapporti dei predetti enti con i Comuni e con le stesse Regioni. Si tratta di una riforma complessiva di una parte del sistema delle autonomie locali, destinata a ripercuotersi sull'intero assetto degli enti esponenziali delle comunità territoriali, incompatibile, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale, trattandosi di una trasformazione radicale dell'intero sistema, su cui da tempo è aperto un dibattito nelle sedi politiche e dottrinali e che certo non nasce, nella sua interezza e complessità, da un caso di straordinaria necessità e urgenza.

L'architettura confusa e complicata del disegno di legge n. 1212 in esame rischia dunque di mettere a repentaglio lo stesso obiettivo minimale di non procedere al rinnovo degli organi provinciali già commissariati.

La via per una riforma incisiva ed efficace appare, quindi, ineludibile, e l'ha indicata con nettezza la stessa Corte costituzionale: occorre procedere all'approvazione di un disegno di legge costituzionale. A tal riguardo, il Gruppo parlamentare del Movimento 5 Stelle ha depositato i disegni di legge costituzionale n. 1373, al Senato, e n. 939, alla Camera, recanti modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, in materia di abolizione delle Province, e disposizioni per la destinazione delle risorse rese disponibili al finanziamento di opere per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, nel presupposto che nulla possa più ragionevolmente ostacolare l'abolizione dell'ente territoriale Provincia. Siamo arrivati alla parola «fine», ma la dobbiamo scrivere noi, nel modo giusto! Le sue funzioni potrebbero ben essere affidate alle altre articolazioni territoriali e amministrative della Repubblica, in quanto esse sono sostanzialmente limitate.

Non è peregrino, a fronte di ciò, ricordare una serie di dati inerenti ai costi: la spesa complessiva gestita dalle Province è arrivata, nel 2006, a 13 miliardi di euro ed è ora valutata tra i 16 e i 17 miliardi di euro (nel 2006 i debiti delle Province ammontavano a 2 miliardi di euro); ogni italiano spende per esse in media circa 216 euro all'anno. Questo non vuol dire che alla loro abolizione conseguirebbe un risparmio di egual misura, né è dato, a fronte di dati e di risultati molto discordanti, avere un quadro definitivo, ma abolendo tali enti di sicuro si risparmiano i costi delle indennità degli eletti, stimati dall'Unione delle Province d'Italia (UPI) in circa 113 milioni di euro (dato relativo a tutto il 2010).

A questo costo deve aggiungersi il risparmio derivante dalla conseguente eliminazione delle strutture che ruotano attorno ad ogni eletto (erano circa 29.000 gli eletti nel 2010): parliamo di uffici, personale, auto. La sola voce dell'indennità, infatti, non è sufficiente a quantificare integralmente il costo degli eletti, che godono di ulteriori emolumenti, *in primis* i rimborsi spese per l'esercizio del mandato.

Il personale delle Province è stimato in circa 61.000 unità, rappresentanti circa il 18 per cento dei costi del comparto Province. Tale costo naturalmente è insopprimibile ma in parte questo personale potrebbe essere utilizzato in altre amministrazioni, in particolare quelle in costante carenza di organico (tribunali, amministrazione penitenziaria, scuole).

Il numero delle Province è cresciuto, nel corso della storia repubblicana, ad un ritmo vertiginoso: erano 92 nel 1960 e sono passate a 110 nel 2005, con un grandissimo incremento di nuovi enti nel 1992 ed un ulteriore aumento nel 2003-2005; eppure, molti dei senatori del Movimento 5 Stelle erano bambini quando già si parlava di abolizione delle Province.

Sotto il profilo comparato, nessuno dei Paesi simili al nostro è articolato per Province: in Francia, i Dipartimenti hanno una dimensione analoga alle Province ma si collocano fra Comuni e Stato; in Germania, le uniche realtà sotto lo Stato federale sono i *Länder* e i Comuni; in Gran Bretagna, le Contee hanno carattere tecnico-amministrativo e non politico.

PRESIDENTE. La prego di avviarsi alla conclusione, senatore Endrizzi.

ENDRIZZI (*M5S*). Sì, Presidente, non manca molto; abbia pazienza, per me è stato anche difficile riuscire a concentrarmi in questo clima.

PRESIDENTE. Ha ragione, prego, volevo solo segnalarle il tempo.

ENDRIZZI (*M5S*). Questo disegno di legge non cancella le Province, anzi le trasforma in enti di secondo livello e le allontana dalla volontà popolare dei cittadini.

L'abolizione per via costituzionale delle Province - avanzata da molto tempo anche da una proposta di legge costituzionale d'iniziativa popolare - costituisce l'unico strumento per ridisegnare le componenti essenziali dell'intelaiatura dell'ordinamento degli enti locali, in modo da affrontare coerentemente problematiche destinate a durare nel tempo e rispondenti ad esigenze sociali ed istituzionali di lungo periodo, secondo le linee di svolgimento dei principi costituzionali nel processo attuativo delineato dal legislatore statale ed integrato da quelli regionali. Si tratta di norme ordinamentali che non possono essere condizionate dalla contingenza, dovendosi invece provvedere senza indugio all'intera disciplina ordinamentale degli enti territoriali, in coerenza, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale.

Considerata, dunque, l'irragionevolezza insita nel disegno di legge in esame, riconducibile, come noto, nella violazione dell'articolo 3 della Costituzione, si chiede di non procedere all'esame dell'Atto Senato n. 1212. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. Ricordo che, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, nella discussione sulla questione pregiudiziale può prendere la parola non più di un rappresentante per Gruppo per non più di dieci minuti.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Signor Presidente, la questione pregiudiziale posta dal Gruppo Movimento 5 Stelle, per quanto ci riguarda, è da prendere in esame, quindi da sottoporre alla riflessione di tutti, soprattutto nella parte in cui indica come il Governo ha proceduto con questo disegno di legge, anche dopo il tentativo fallito attraverso lo strumento del decreto, su cui si è pronunciata con nettezza la stessa Corte costituzionale: a nostro avviso il Governo si è mosso in modo assolutamente incongruo.

Il risultato di questo modo di intervenire per il riordino ordinamentale è, a nostro avviso, tale da creare una situazione di ulteriore confusione, ed alimenterà - su questo siamo assolutamente d'accordo - il contenzioso. La procedura che è stata scelta è, secondo il nostro parere, assolutamente non condivisibile e incongrua.

Si è deciso di procedere non prendendo di petto la questione con lo strumento principale che, per quanto concerne le Province, non può che essere il disegno di legge costituzionale, e siamo andati a un riordino che aveva apparentemente lo scopo della semplificazione e della razionalizzazione, ma il risultato finale secondo noi è molto discutibile. Noi ci troveremo di fronte - come vedremo anche in fase di esame più accurato del testo - a una serie di incongruenze, a un intreccio molto pesante di sovrapposizioni di competenze, di confusione e di aggiunta di altri organismi: è esattamente il contrario di quello che doveva essere lo scopo principale del riordino, che era anche la razionalizzazione delle competenze.

Vorrei dire con chiarezza che questo provvedimento non abolirà certo le Province, ma solo e unicamente il sistema di elezione, e questo è un valore costituzionalmente protetto. Noi crediamo che non si possa intervenire con un disegno di legge ordinaria su una questione che ha rilevanza costituzionale. In questo modo si produrrà l'unico effetto di mantenere le Province, aggiungendo per di più anche l'unione di Comuni. Nei fatti, rimangono, nella confusione più totale, tutti gli organismi, con annessi e connessi, e l'unica cosa che verrà abolita saranno le elezioni dirette da parte dei cittadini.

Con questo provvedimento, sia per quanto riguarda la Città metropolitana sia per quanto riguarda la Provincia, ente di area vasta, ci troviamo di fronte ad elezioni di secondo livello. Si tratta di una tendenza che cominciamo a trovare molto inquietante, perché lo stesso ragionamento si fa per quanto riguarda il futuro del Senato, con la sottrazione di enti e organismi all'elezione, e quindi al controllo dei cittadini, e la loro trasformazione in soggetti di secondo livello.

Lo scopo era quello del risparmio, ma penso che questo provvedimento porterà tutto tranne che risparmi. L'unica cosa che viene lesa è il sistema democratico, mentre dal punto di vista dei costi penso che ci troveremo di fronte a sorprese amare: se non a un aumento dei costi, avremo comunque una proliferazione, visto che avremo un ente in più, che è quello normato e assestato

dell'unione di Comuni. È questo un tema a nostro avviso di forte rilevanza costituzionale, da cui trae giustificazione la questione pregiudiziale.

Nella questione pregiudiziale, a favore della quale voteremo, vi sono dei dati che non quadrano. Anche il numero che viene indicato di circa 29.000 eletti non è esatto, perché la media degli eletti - ricordo che solo le Province più grandi avevano 45 consiglieri - è di 30 sul complesso delle Province. Quindi, parliamo al massimo di 3.500 eletti e non certamente di 29.000.

Ma, ferma restando questa inesattezza dei dati, il nostro voto sarà favorevole, condividendo l'impianto della pregiudiziale. Torno a ripetere: quello in esame è un provvedimento confuso che entra all'interno dell'ordinamento degli enti territoriali senza semplificare o razionalizzare; lede una posizione costituzionalmente protetta e, proprio perché le Province sono inserite all'interno della Costituzione, ciò non è possibile; di fatto, va ad intaccare solo il principio dell'elezione a suffragio universale, dell'elezione diretta.

La strada principale da seguire era quella del disegno di legge costituzionale, ma non la si è voluta prendere. Ancora adesso - è stato oggetto della discussione anche questa mattina in Commissione affari costituzionali - siamo in tempo ad accantonare questo disegno di legge e ad affrontare, quindi, la questione principale, cioè l'esame del disegno di legge costituzionale in materia di Province, prendendo del provvedimento in esame solo le parti che possono essere considerate norme transitorie. Si è proceduto invece esattamente in modo contrario: sono state fatte norme transitorie che porteranno soltanto confusione e affermeranno soprattutto il principio che, in questo Paese, si sta sempre di più ledendo un principio di democrazia fondamentale, quello delle elezioni degli organismi di rappresentanza e di governo che, a questo punto, non capisco più a chi devono dare conto.

PRESIDENTE. Metto ai voti la questione pregiudiziale QP1, avanzata dal senatore Endrizzi e da altri senatori.

Non è approvata.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Non è approvata.

Dichiaro aperta la discussione generale. (*Brusio*).

Onorevoli senatori, non è possibile procedere con questo brusio continuo. Gli interventi in Aula devono poter essere ascoltati.

È iscritta a parlare la senatrice Nugnes. Ne ha facoltà.

NUGNES (*M5S*). Signor Presidente, è questa l'ennesima gigantesca anomalia italiana, l'ennesimo provvedimento inemendabile, forse incostituzionale, che aumenterà sicuramente confusione e inefficienza, e che, come la Corte dei conti ha già denunciato, accrescerà i costi di gestione.

Si tratta dell'ormai noto gioco di prestigio con le parole, private di significato. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Mi scusi, senatrice Nugnes, se la interrompo, ma dobbiamo sentire che cosa c'è da dire di diverso in quest'Aula. Possiamo sentire che cosa vi state dicendo?

Senatrice Nugnes, la prego di continuare il suo intervento.

NUGNES (*M5S*). Riprendo o ricomincio, mi deve scusare...

PRESIDENTE. Se può riprendere, la pregherei di riprendere. Le faccio recuperare il tempo.

NUGNES (*M5S*). Si tratta dell'ormai noto gioco di prestigio con le parole private di significato. Appare persino difficile rispondere a domande semplici del tipo: «Sei a favore della città metropolitana?». «Quale, quella di Delrio? Contraria.». Bisogna sempre specificare, è doveroso spiegarsi, fare distinguo. Trappole: la legislazione italiana non fa che creare trappole per topi. Come questa: «Sei contrario all'abolizione dell'IMU per la prima casa?»; «No, sono contrario alla ricapitalizzazione di Bankitalia». È una faticaccia.

Le Città metropolitane di Delrio sono «supercapoluoghi» con poteri speciali per governare territori urbani complessi e densamente popolati. Un nuovo ente che non trova riscontro in Europa. Basta partire dal numero: dieci nel disegno di legge del Governo Letta; diventano diciotto alla Camera, e poi venti. Proprio com'è stato con le Province, un organismo canceroso che continua a crescere in modo incontrollabile, per l'ingordigia di alcuni e non per effettive esigenze urbanistiche e territoriali. In Germania, nel Regno Unito, in Francia, in Spagna, in Olanda e in Austria, con 280 milioni di abitanti e 110 grandi aree urbane, i «governi metropolitani speciali» sono solo dieci, la metà di quelli che l'Italia vuole creare con una popolazione quasi cinque volte inferiore.

A cosa è dovuto il nostro «urbano» entusiasmo? A un maturato e condiviso dibattito urbanistico, a una consolidata idea di comunità? A una spinta dal basso di esigenze territoriali? O piuttosto al fatto che l'Unione europea ha appena attivato specifici finanziamenti per le aree metropolitane? Un nuovo osso da spolpare, gettato ai Comuni con la bava alla bocca, cani affamati dalla *spending review*. Come si sta provando a fare con i Parchi nazionali, Presidente: gettate loro un osso, vero?

Le organizzazioni internazionali considerano «aree metropolitane» quelle con determinate dimensioni fisiche e demografiche, alta densità abitativa, concentrazione di attività produttive e, soprattutto, stretta interdipendenza tra nucleo centrale e *hinterland*.

Nella ricerca del Censis si evidenzia che «il dibattito italiano ha assunto un connotato di assoluta specificità, che non trova riscontro in Europa». Nessun altro Paese, Presidente, impone dall'alto un modello unico, perché non funziona. «Mai si istituiscono specifici enti metropolitani», ma sono le esigenze dei territori che producono soluzioni di governo, secondo «un impasto di ragioni storiche, assetti amministrativi, scelte condivise e maturate progressivamente». Madrid, Vienna e alcune città-*Länder* tedesche hanno *status* privilegiati con funzioni legislative; a Barcellona cooperano gli enti di base; Londra è un *unicum* con sindaco e assemblea eletti direttamente; a Parigi dopo decenni di dibattito «dal basso» sono state istituite tre sole città metropolitane.

In Italia, scrive il Censis, «mancano le dimensioni demografiche, manca il dibattito locale, manca il sentimento». Dopo decenni di «padroni in casa propria», di depauperamento della comunità, di devastazioni territoriali, di costruzioni abusive e lottizzazioni abusive, il dibattito culturale, il sentimento, in Italia è a zero.

Il miraggio dei fondi europei rende metropolitane anche città che secondo gli *standard* internazionali non lo sono, come Reggio Calabria, cui si sono aggiunte poi Salerno, Brescia e Bergamo; poi ancora Palermo, Trieste e Cagliari (sono capoluoghi di Regioni a Statuto speciale, vanno tutelati); poi un paio tra Padova, Vicenza, Verona e Treviso (che insieme fanno oltre 1,5 milioni di abitanti); infine Messina e Catania (la legge regionale a Statuto speciale le ha già previste, come escluderle?).

E sono venti. Si dirà: poco male, visto che le corrispondenti Province sono abolite. Falso, perché se tre Comuni non vogliono sottostare alle Città metropolitane hanno diritto a sganciarsi, facendo rivivere le Province.

Giuristi, economisti e Corte dei conti nelle audizioni hanno segnalato dubbi e criticità. La logica avrebbe dovuto essere la semplificazione e il risparmio, invece abbiamo moltiplicazione di enti e conflitti istituzionali: un pasticcio italiano.

Naturalmente, è noto, noi non vogliamo mantenere lo *status quo*; noi vogliamo abolire le Province e, se sarà possibile, aprire un vero dibattito dal basso sulle città metropolitane di stampo europeo, se se ne potranno le condizioni culturali, innanzitutto. Le cose vanno però fatte con onestà intellettuale procedendo innanzitutto con l'abolizione delle Province per legge costituzionale, altrimenti il solo risultato sicuro è che si faranno danni e aumenteranno i costi. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Orellana. Ne ha facoltà.

ORELLANA (Misto). Gentile Presidente, colleghi, abbiamo oggi in discussione un disegno di legge di iniziativa governativa del precedente Governo che si pone l'obiettivo di rivedere profondamente l'assetto amministrativo della Repubblica. Si prevede l'istituzione di nove Città metropolitane, di modificare le competenze delle Province, di intervenire su Roma Capitale e infine di legiferare sulle unioni, fusioni e incorporazioni di Comuni. Si tratta di temi molto complessi trattati in ben 30 articoli con esiti però piuttosto insoddisfacenti.

Per quanto riguarda la creazione delle Città metropolitane, sfugge la *ratio* di tale scelta. Si creano otto Città metropolitane subito, nel 2014, più una successivamente, ovvero Reggio Calabria, chissà perché. Sembra che queste città metropolitane abbiano competenze e funzioni in parte coincidenti

con quelli delle attuali Province. Non sarebbe stato più semplice integrare le attuali funzioni delle Province per queste aree del Paese più popolose o con esigenze particolari?

Come dicevo, non è chiara la *ratio* di questa scelta. Non si riscontra un criterio oggettivo, certo, per individuare queste nuove nove città metropolitane. Non è certo la popolazione, il criterio, in quanto, nel Veneto, le Province di Verona e Treviso sono più popolose di Venezia, ma sarà quest'ultima a diventare Città metropolitana. Lo stesso vale per altre province confinanti, come Bergamo, nella vicina Lombardia, che è più popolosa di Venezia. Evidentemente si sta giocando un po' con le parole e, quindi, alcune Province cambieranno semplicemente nome e si chiameranno Città metropolitane, ingenerando confusione in chi, abitando in un piccolo Comune ricompreso in una di queste future Città metropolitane, si troverà a far parte di una città. Farà fatica a capirlo.

Tutto questo, come recita l'articolo 2, comma 1, del testo arrivato dalla Commissione, è «in attesa della riforma costituzionale del Titolo V della Costituzione». Insomma, si fa una norma in attesa di un'altra norma, lo si dice anche chiaramente. Mi domando: se poi la norma futura non si farà, questa varrà ancora, dato che si fa in attesa di un'altra norma? È un dubbio che mi resta.

Il disegno di legge si occupa anche delle Province. All'articolo 17, comma 7, si prevede che, in futuro (entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge), Stato e Regioni individuino in modo puntuale, mediante accordo sancito in Conferenza unificata (e sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative), le funzioni oggetto del riordino di cui al comma 5 e le relative competenze.

Mi domando perché questo riordino delle funzioni non avvenga già in questo disegno di legge. Se discutiamo di un provvedimento al riguardo, allora dobbiamo preoccuparci di ripartire le competenze e le funzioni. Mi chiedo inoltre perché nella futura Conferenza unificata non venga coinvolta l'Unione delle Province italiane (UPI)? Non è una provocazione, perché penso che sia ragionevole recuperare l'esperienza e il parere degli attuali Presidenti di Provincia.

Il presente disegno di legge si propone inoltre di favorire l'unione, la fusione e la incorporazione dei piccoli Comuni. Queste possibilità corrispondono a esigenze che vanno perseguite urgentemente.

I piccoli Comuni italiani sono quasi 2.000 e ci vivono poco più di 1,1 milioni di italiani. Spesso si tratta di piccoli Comuni montani a rischio spopolamento, anche se poi la qualità della vita che vi si percepisce è generalmente elevata. La dimensione ridotta, talvolta microscopica, di questi Comuni, però, spesso non consente di dare adeguate risposte alle necessità dei propri cittadini, oppure ciò avviene solo grazie all'abnegazione dei Sindaci e delle amministrazioni comunali.

Com'è noto, ad esempio, il primo cittadino è responsabile ultimo della salute dei propri concittadini. Con *budget* ridotti e poche strutture, come si può garantire una adeguata vigilanza sanitaria?

Un altro esempio dell'importanza del ruolo del Sindaco e delle sue conseguenti necessità economiche è l'affido di minori che i tribunali assegnano a una amministrazione comunale in capo al Sindaco. Cito un caso concreto: recentemente il Sindaco del Comune di Santa Cristina e Bissone, piccolo Comune in provincia di Pavia, mi ha riferito il caso di ben nove minori che il tribunale di Pavia ha assegnato al suo Comune. Ebbene, questo affido costa circa 100.000 euro all'anno e assorbe quasi completamente il capitolo di bilancio della spesa sociale. Probabilmente, i cittadini di quel piccolo Comune, per questo inatteso e imprevedibile obbligo, dovranno rinunciare ad altri servizi quali, ad esempio, lo scuolabus.

Probabilmente una realtà comunale con un bilancio più consistente potrebbe garantire una più agevole gestione di queste situazioni. L'esigenza di condivisione delle risorse economiche e umane è quindi reale e urgente.

Il presente disegno di legge, per quanto riguarda la fusione e l'incorporazione dei piccoli Comuni, rimanda alle Regioni di individuare le misure idonee a tal fine, come riportato all'articolo 27. Perché però rimandare alle Regioni quando lo si può fare direttamente in questo disegno di legge? Insomma, è troppo poco, decisamente troppo poco.

Chiudo quindi con una considerazione generale: in queste azioni di nuova architettura istituzionale, come vengono coinvolti i cittadini? Nulla si dice su una eventuale consultazione pubblica o, almeno, su una seria campagna informativa presso i cittadini. (*Applausi delle senatrici Bencini e Montevocchi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sibilia. Ne ha facoltà.

SIBILIA (FI-PdL XVII). Signor Presidente, colleghi senatori, rappresentanti del Governo, se mi ascoltano...

PRESIDENTE. Guardi, se lei parla, forse la bontà delle sue argomentazioni richiamerà l'attenzione.

SIBILIA (FI-PdL XVII). L'abolizione delle Province non risolverà i mali della politica italiana. Ho già manifestato il mio pensiero in passato, anche perché essendo stato Presidente di Provincia conosco la questione da vicino.

Il provvedimento in esame è un provvedimento sbagliato nel merito e nel metodo. Delle Province difendo il ruolo e la funzione, non solo come un baluardo di identità, ma anche come veicolo per offrire risposte in tempi celeri alle esigenze dei cittadini.

La soppressione di tali enti o la trasformazione in enti di secondo livello è un atto non solo incostituzionale, dal momento che va a modificare drasticamente l'organizzazione dello Stato sancita dalla Costituzione, ma antidemocratico, antistorico ed antisociale.

Le Province storicamente svolgono un ruolo importante al servizio della collettività. Come dicevo, da Presidente della Provincia sono stato testimone diretto del ruolo, dell'importanza e dei grandi risultati che si possono raggiungere con amministrazioni oculate e attente al sociale, anche in campi non di specifica competenza.

È vero: la congiuntura economica che stiamo attraversando è quella che è, ma dare un colpo di spugna a ciò che oggi esiste e funziona, senza sapere cosa accadrà in futuro, appare sempre di più un salto nel vuoto. La demagogia, come al solito, la fa da padrona.

Le Province, insieme ai Comuni, sono gli enti cui è affidata la cura delle comunità locali, luoghi privilegiati di partecipazione e di rappresentanza democratica delle istanze popolari. Le stesse Province non possono essere considerate il capro espiatorio dei mali della Repubblica, per la risoluzione dei problemi dei costi della politica.

È evidente l'utilità di un livello di governo intermedio di programmazione e di indirizzo. Come spesso accade, viene fatto un annuncio senza che si conoscano concretamente quelle che saranno le modalità attuative. Adesso ci sono le Province, domani nasceranno i superComuni, pare con nuovi organismi da eleggere e nuove competenze da ridistribuire. Si deve cambiare tutto affinché nulla cambi realmente, con gli annunciati risparmi che sono tutti da verificare. Ogni territorio ha le sue caratteristiche precise e le sue peculiarità. Dove esistono aree metropolitane estese, come nelle grandi città, abolire le Province può avere una ragione, ma in territori diversi per vocazione e caratteristiche, come è per la gran parte d'Italia, tutto ciò appare demagogico e pericoloso e, soprattutto, va nella direzione opposta rispetto a ciò che chiedono i cittadini e le imprese.

Chi lavora ha bisogno di riferimenti, di coordinamento delle azioni. Questo ruolo è stato svolto in modo egregio dalle Province fino a questo momento, rappresentando una vera solidarietà per le imprese e per i cittadini. Pensare ad un percorso lungo che porti la concertazione fino alla Regione per problemi contingenti appare una strada pericolosa, in un momento come questo in cui le risposte devono essere sempre più rapide ed immediate. Anche una ricerca del CENSIS, istituto di ricerca socioeconomica, sostiene che le Province sono istituzioni più adeguate per dare identità e governo all'area vasta.

Per fare riferimento alla Provincia cui appartengo, la Provincia di Avellino, immaginate la nostra agricoltura gestita un domani solamente dalla Regione Campania. Il trasporto pubblico, i centri per l'impiego, l'ambiente sono competenze che difficilmente potranno essere trasferite *tout court* alle Regioni o ai Comuni, che non avrebbero neanche l'organizzazione sufficiente a gestirle. A dire il vero io abolirei le Regioni e lascerei le Province. Il concetto di Regione, a volte, è troppo lato, nel senso che vi sono grandi Regioni con problemi e caratteristiche del territorio molto diversi tra loro. Ci sono Regioni, ad esempio il Veneto, che vanno da richieste di strutture per turismo di mare a provvedimenti speciali per il pericolo di valanghe in montagna. Un solo ente non può conciliare tutto.

L'Italia ha realmente bisogno di ridurre gli sprechi, ma non si può consentire che da questa esigenza ne derivi uno scempio costituzionale utile solo per gli *slogan* elettorali e per le prime pagine dei giornali. Se l'obiettivo del Governo è ridurre i costi, è bene ricordare che il costo delle Province equivale a poco più dell'1 per cento della spesa pubblica nazionale e che, oltretutto, questo provvedimento cancellerebbe di fatto solo le spese della rappresentanza politica, quantificabili in circa 200 milioni di euro l'anno. Rimarrebbero invariati i costi del personale, che comunque sarà redistribuito tra uffici regionali e comunali.

A tutto questo si aggiunge un altro dato, non economico ma di pari rilevanza: cancellare un presidio di democrazia, cancellare un livello di rappresentanza, cancellare un riferimento territoriale per i cittadini significa essere sordi al bisogno di ascolto che arriva dalle comunità. Tutto ciò non fa che dare ancora minori certezze alle aziende e a chi lavora, togliendo punti di riferimento. Tale provvedimento produrrà un vuoto amministrativo e istituzionale, e questo è un costo per i cittadini e le imprese.

In un momento storico in cui la politica è sempre più in mano ai nominati si sceglie di eliminare uno degli ultimi, ormai pochi, baluardi democratici rimasti a sostegno della macchina amministrativa del nostro Paese. Per questo c'è la necessità della conferma dell'elezione del Presidente del Consiglio provinciale, eventualmente considerando anche le cariche a titolo strettamente gratuito.

È paradossale che si parli di abolizione delle Province e non si intervenga su consorzi, enti parco, comunità montane. Occorre che gli amministratori, con il sostegno della società civile, si mettano insieme per rilanciare sul tavolo della politica le reali esigenze delle comunità. Per far sì che ciò avvenga è indispensabile ripartire dall'ascolto, dalle vocazioni dei territori, dai prodotti locali. Per tanti motivi è bene che la titolarità di tante azioni sia affidata, come già detto, a istituzioni elette e controllate dai cittadini che guardano all'intero territorio di destinazione.

Per concludere, signor Presidente, signori del Governo, ritengo necessarie una rivisitazione e riorganizzazione dell'ente intermedio, anche riducendo il numero di consiglieri e di componenti della Giunta, ma con l'elezione diretta, come dicevo prima, del Presidente e del Consiglio provinciale, anche senza alcuna retribuzione.

È sicuramente auspicabile il mantenimento di certe funzioni, con i dovuti correttivi da apportare, come del resto deve essere rivisto tutto l'apparato della pubblica amministrazione. In questo momento, è concreto il rischio di trovarsi ingannati da un clima demagogico che vede nelle Province il capro espiatorio da colpire per soddisfare un'opinione pubblica che chiede un apparato statale più efficiente, meno burocratico e soprattutto meno costoso. Si tratta di una richiesta legittima, cui la politica è chiamata a dare risposte, senza però illudere i cittadini con palliativi inutili destinati, in futuro, a rivelarsi peggiori del male. L'opinione pubblica deve essere ben informata, perché - sono sicuro - la strada su cui si è incamminato il Governo porterà a compiere errori che si riveleranno drammatici per le nostre comunità.

Concludo, signor Presidente, auspicando che queste considerazioni possano far riflettere il Governo per evitare pentimenti postumi che poi non serviranno a nulla. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Crosio. Ne ha facoltà.

CROSIO *(LN-Aut)*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in prima battuta voglio ricordare ai Sottosegretari che la questione pregiudiziale non è passata per soli tre voti, per cui vi aspettiamo al varco su questo provvedimento.

Il provvedimento che oggi ci apprestiamo a trattare, contenente disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni (il cosiddetto decreto Delrio), a nostro parere sarà ricordato nella storia del nostro Paese come uno fra gli atti più deliranti: un vero e proprio delirio. In psicopatologia, il delirio è uno stato di alterazione mentale che consiste in un'erronea interpretazione della realtà.

Dal Governo Monti, passando attraverso il Governo Letta, per arrivare al suo Governo, presidente Renzi, c'è una sottile linea rossa che vi accomuna: tre Governi senza legittimazione popolare, che si ritrovano in una erronea interpretazione della realtà (appunto, il delirio). Da subito, noi della Lega Nord ci siamo opposti a questo provvedimento: lo abbiamo fatto forti dell'esperienza che contraddistingue il nostro movimento, ovvero la presenza di tanti colleghi amministratori, sempre seduti all'interno del Senato, come alla Camera dei deputati, consapevoli che questo atto sarà la tomba delle autonomie.

L'UPI, l'Unione delle Province d'Italia, per bocca del suo presidente Antonio Saitta, ha avuto parole estremamente critiche sul provvedimento, e Saitta non è della Lega Nord e nemmeno del Movimento 5 Stelle, ma è di sinistra e - credo - anche geograficamente renziano (non vorrei sbagliarmi). Se la riforma delle Province sarà affrontata all'interno della riforma complessiva del Titolo V della Costituzione, che senso ha spostare adesso le funzioni, il personale, il patrimonio, i debiti e le risorse, per poi ritrovarsi, tra pochi mesi, a cambiare di nuovo tutto? Che senso ha?

Il presidente Renzi ha pronunciato in Senato un discorso programmatico che punta su temi essenziali che preannunciano un protagonismo degli enti locali: dall'edilizia scolastica al rilancio degli investimenti locali. Come? Svuotando le Province e i Comuni delle funzioni che esercitano, nella maggioranza dei casi, con efficienza? State propagando un provvedimento attraverso la falsità della razionalizzazione e del risparmio. Ma quale risparmio? Finora avete solo creato un caos istituzionale e, per quanto riguarda il risparmio, buio pesto. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*. Lo dicono i dati, che sono incontrovertibili. Che senso ha? Ci credete solo voi.

Dopo la sentenza della Corte costituzionale, in un Paese normale, non il nostro, si dovevano forse abbandonare i toni propagandistici: e invece no. A nostro parere, state togliendo dignità ad una

istituzione e a tutti coloro che in questa istituzione ogni giorno lavorano per garantire servizi e diritti ai cittadini. Questo state facendo! *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Ci sono delle realtà locali, Province e Comuni, che brillano per efficienza. Da anni hanno programmato e realizzato quel processo virtuoso che tutti i cittadini chiedono: più servizi con minori costi. Questo hanno fatto in questi anni. E lo hanno fatto in realtà territoriali difficili, e anche complesse. Come la mia Provincia, signor Presidente, vasta quanto la Valle d'Aosta (pur essendo una provincia), e per di più, con Belluno (la stessa del sottosegretario Bressa), l'unica in tutto il Paese interamente montana. E le garantisco che la mia Provincia funziona bene, molto bene.

Mi voglio rivolgere al ministro Delrio, che proprio nella sua visita pastorale nella mia Provincia ha toccato con mano quanto questo provvedimento non sia accettato: non è accettato dalle istituzioni, non è accettato dalle categorie, come pure dai sindacati e dai cittadini. Insomma, la stragrande maggioranza della gente non vuole questo cambiamento. Campanilismo? No di certo. La gente non è stupida come voi credete. Non vuole lasciare il certo per l'incerto. Questa è la verità.

Ma allora, io mi chiedo, cos'è che anima il suo Governo, presidente Renzi, a intraprendere questa battaglia, che non produrrà i tanti sbandierati benefici? Forse lo stesso fine che accomuna il suo Governo con i Governi illegittimi che lo hanno preceduto (il Governo Monti e il Governo Letta). Mi spiego meglio.

Su una cosa in quest'Aula siamo tutti d'accordo. Una delle migliori riforme fatte nel nostro Paese è quella che ha sancito l'elezione diretta del Sindaco, così come quella del Presidente della Provincia. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*. I cittadini scelgono liberamente e democraticamente le persone dalle quali vogliono essere amministrati. Se oggi dovessimo chiedere ai nostri cittadini di ritornare ad un sistema che non prevede l'elezione diretta dei propri rappresentanti, credo che la risposta sarebbe scontata. Lasciate stare, che va bene così. Lasciate stare, e non toccate niente. Questa sarebbe la risposta dei nostri cittadini. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Forse ricordano, infatti, le comiche alle quali hanno dovuto assistere quando il Sindaco veniva scelto in un altro modo; o forse ricordano il modo con cui ancora oggi si scelgono i Presidenti delle Comunità montane. E tutti sappiamo benissimo a quante comiche abbiamo assistito e continuiamo ad assistere.

Credo che su questo punto nessuno possa obiettare. E invece no. Cosa proponete voi agli italiani? Le Province di secondo livello. Questo è il dato politico preoccupante: proponete di smembrare l'autonomia locale togliendo ai cittadini anche il diritto di scegliere i propri rappresentanti. Alla faccia della democrazia! Questa è la vostra democrazia. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

È proprio questo ciò che accomuna il suo Governo, presidente Renzi, a quelli di Monti e Letta. Oltre alla comunanza dovuta al fatto che nessuno vi ha votati, dietro tutto questo vi è un disegno molto chiaro, iniziato da Monti e che continua in questo Governo: dare più potere al Governo centrale, riducendo le autonomie locali ad un ruolo marginale. Questo è il vostro pensiero.

E sappiamo bene chi ispira questo pensiero. L'Europa ispira il vostro pensiero, e non l'Europa fondata sui popoli, ma quella dei banchieri e della vostra padrona, *Frau* Merkel, la vostra padrona. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Sia chiara però una cosa: tira una brutta aria per voi in Europa, e siamo solo all'inizio. La vostra Europa, quella dei banchieri e dei burocrati, che vi impone la cancellazione delle Province, è destinata a fallire, così com'è destinato a fallire il vostro Governo, centralista, nemico dei territori e suddito dell'Europa. Questa è la verità. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut e della senatrice Blundo)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pagliari. Ne ha facoltà.

***PAGLIARI (PD)**. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la prima riflessione che credo sia giusto fare è ricordare che siamo ancora una Repubblica parlamentare e che i Governi si formano sulla base delle elezioni popolari in Parlamento, con la fiducia di Camera e Senato. Questo comporta che ogni pretesa di ritenere incostituzionale il Governo Renzi oggi, come il Governo Letta prima, sia una licenza che chi ama le istituzioni e rispetta la Costituzione non dovrebbe assolutamente prendersi.

Il problema per il quale si è arrivati alla riforma delle Province è quello di un sistema che non funziona e che non ha funzionato. Se vogliamo stare al rapporto tra Province e Comuni, non possiamo non constatare che quel sistema non era impostato e non funzionava in modo adeguato, cioè in modo tale da garantire l'esercizio delle competenze - soprattutto provinciali - con quella efficienza e con quella autonomia che avrebbero legittimato l'ente intermedio.

Abbiamo assistito - è la storia - alle Province suddite dei Comuni capoluogo: credo che sul piano dell'esperienza concreta sia questo che rende assolutamente plausibile il tentativo di cominciare a cambiare il sistema e lo giustifica.

Certamente il completo ricambio del sistema richiede una riflessione anche sul ruolo delle Regioni: non si può pensare di modificare il sistema delle autonomie locali senza una forte riflessione che abbracci le Regioni e i Comuni. È necessaria una riflessione forte perché è chiaro che, se vogliamo analizzare il tema dell'efficienza del sistema, della sua capacità di decisione e dell'efficacia stessa delle decisioni rispetto alla realtà socio-economica, non possiamo non porci il problema di un sistema regionale che appare oggi inadeguato rispetto alle problematiche di natura socio-economica e alla risposta che deve essere data e che in molti ambiti non può essere più settorializzata secondo il sistema delle nostre venti Regioni.

In questo ambito, dunque, quale profilo ha questo disegno di legge che va sottolineato?

Intanto esso dà attuazione alle Città metropolitane, che sono nel sistema da ventiquattro anni. Si tratta di una modifica inclusa in Costituzione, che era rimasta sulla carta e che, invece, ha necessità di essere attuata perché, da questo punto di vista, la Città metropolitana è sorta nelle intenzioni soprattutto per far fronte alla necessità di dare una guida ad aree socio-economiche che travalicavano i confini del singolo Comune. Esse richiedevano pertanto un governo unico per rispondere meglio alle sollecitazioni dei problemi socio-economici da parte dei cittadini e quindi per avere quelle risposte di area più vasta, che si sono rese sempre più manifeste e necessitate dall'efficienza dello stesso sistema.

Sotto questo profilo si aggiunge una riflessione inevitabile sulle Province, legata al fatto che il sistema va efficientato. Inoltre si pone soprattutto un problema di dimensioni, di perimetrazione e di integrazione tra le diverse Province; ciò ha portato, in più realtà, ad ipotizzare aggregazioni di area vasta, anche interregionali, proprio perché si sono manifestate condizioni di sinergia, dal punto di vista delle dinamiche economiche, che richiedevano di andare oltre la dimensione delle Province e delle Regioni.

D'altra parte, il problema di ridare ordine al sistema delle competenze nell'ambito del sistema delle autonomie locali era per molti versi all'attenzione non solo degli amministratori, ma anche dei politologi e dei costituzionalisti. Si trattava di ridare un ordine e una razionalizzazione al sistema delle funzioni, sulla base del quale prevedere una riorganizzazione del sistema delle autonomie. Infatti, vi è troppa confusione tra funzioni di indirizzo e funzioni di amministrazione attiva; occorre redistribuire i centri di potere in modo equilibrato, attribuendo ruoli chiari e non confusi. Ciò può consentire di ripristinare quel riequilibrio nei rapporti tra i vari enti locali che è venuto a mancare, inceppando l'intero sistema.

Sotto questo profilo, credo che il disegno di legge che ci accingiamo ad approvare dia un'indicazione positiva, perché razionalizza con chiarezza le competenze dell'ente intermedio e prevede una restrizione a specifiche competenze che possono davvero rendere centrale il futuro ente dell'area vasta.

Ci troviamo di fronte ad un passaggio che determina l'avvio del processo di riforma del nostro Paese, attraverso un disegno di legge ordinario. Certamente sarebbe stato meglio se si fosse partiti dal disegno di legge costituzionale; tuttavia, come è già emerso in questo dibattito e nel lavoro svolto in 1^a Commissione permanente, verrà accelerato il processo di deliberazione del disegno di legge costituzionale sulla riforma delle Province. Ciò consentirà di avviare quella riflessione indispensabile per un definitivo riordino del sistema delle autonomie locali, che dovrà riguardare Regioni e Comuni e dovrà portare all'individuazione di un ente intermedio, che verrà lasciato - mi auguro - nella competenza delle Regioni; esso dovrà essere un ente funzionale alle esigenze del governo del territorio e non predeterminato su rigide perimetrazioni, che si giustificavano in un contesto diverso da quello attuale.

Credo che sotto questo profilo - per quanto il percorso del disegno di legge sia complesso e per quanto nessuno possa nascondere le molte perplessità, le molte obiezioni e le considerazioni critiche esistenti rispetto a questo approccio - quello in esame sia un disegno di legge che, nell'ottica di una disciplina transitoria rispetto a un disegno di legge di riforma costituzionale, abbia la funzione di avviare il processo di riforma del sistema delle autonomie locali. Tale processo di riforma è assolutamente indispensabile e dovrà trovare la sua maggiore fonte di legittimazione nella riforma del Titolo V della Costituzione, ma vorrei dire non solo nella riforma delle competenze legislative di Stato e Regioni, ma anche in una profonda riflessione sul ruolo delle Regioni e dei Comuni, in un quadro che tenga anche conto della necessità di superare il frazionamento municipale.

Sotto questo profilo il disegno di legge introduce il riconoscimento dell'unione di Comuni come ente locale: questo è un fatto importante, ma non è sufficiente, perché è sempre più evidente che se si vogliono esercitare in modo puntuale ed efficace le funzioni delle autonomie locali non si può non tener conto, ad esempio, del fatto che ormai un piano regolatore di dimensione comunale è assolutamente superato e non consente di tutelare in modo adeguato l'utilizzo del territorio, perché

le dimensioni sono necessariamente molto più ampie e occorre quindi trovare centri di deliberazione che abbiano una prospettiva più ampia. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cervellini. Ne ha facoltà.

CERVELLINI (*Misto-SEL*). Signor Presidente, senatrici, senatori, questa vicenda è iniziata male, anzi malissimo. Tutti hanno ricordato la pretesa, durante il Governo Monti, di affrontare con un decreto-legge questioni schiettamente istituzionali, di previsione costituzionale; quello che però ci fa dire che le preoccupazioni sono grandi, colleghi, è indubbiamente il fatto che rischiate di proseguire in modo peggiore.

La Corte costituzionale ha parlato in maniera molto chiara: le sue prescrizioni, così come anche quelle relative ad altri argomenti delicati, come la legge elettorale, devono rappresentare una sorta di stella polare, sulla base della quale muoversi, con riferimento alle correzioni di merito e di metodo e agli strumenti da usare. Altrimenti accadrebbe una cosa terribile, a danno già procurato (avete infatti già procurato un danno, perché il decreto poi risultato incostituzionale ha messo in moto un meccanismo, con il rischio quindi che in molte Province venga innescata proprio da quel decreto la chiamata elettorale): se a quegli effetti negativi si risponde con la confusione su questi temi delicatissimi, che riguardano le condizioni di vita di milioni di cittadini, di donne e di uomini, in termini di servizi e della loro qualità, a un danno segue un altro danno.

Presidenza del vice presidente GASPARRI (ore 16,30)

(*Segue CERVELLINI*) Si è detto (così ho ascoltato): «I nani sulle spalle dei nani». Se questi nani pretendono di annullare l'opera dei giganti della nostra Repubblica, sappiamo la strada che si intraprende, ma non sappiamo dove essa porti, e quali siano i rischi nel non rispondere a domande semplici, cui un legislatore che propone un percorso di questo tipo è indispensabilmente vincolato. Le Province restano o no? Perché questo non è chiaro, ed è noto che non è chiaro nemmeno ai presentatori e a chi sostiene questo provvedimento. Altra domanda: si colpisce solo la democrazia e restano la burocrazia e i costi e l'inefficienza va fuori controllo, diventa ordinaria? Questo mi pare il filo rosso che lega il provvedimento in discussione. Si fanno le affermazioni più disparate, tipo: «Gli eletti percepiscono troppo? Bene, diamo loro di meno, diamo loro la metà. Non basta? Andiamo oltre. Non bisogna per questo fare alcun disegno di legge costituzionale». No: questa legge non funzionerà. Il rischio non è quando si dice che si butta acqua sporca e bambino; qui rischiate di fare il miracolo: resta l'acqua sporca e buttate, purtroppo, il bambino.

È stato richiamato il dato del voto sulla questione pregiudiziale, e su questo invito davvero tutti ad un supplemento di riflessione. Se non basta, se ritenete che non sia sufficiente per determinare uno stop alla strada che avete intrapreso, beh, allora però ascoltate quanto viene detto; ascoltate - e non lo state facendo - quanto viene detto. C'è la necessità di un disegno di legge costituzionale su tematiche come queste, che toccano i nervi e su cui si regge uno Stato; sono tematiche che vanno pensate e sulle quali va sviluppata una riflessione che ascolta il Paese nel suo profondo. Certo, tutto si può cambiare, purché, quando si tratta di queste tematiche, ovvero dell'impalcatura istituzionale su cui si regge un Paese, lo si faccia con un'indispensabile armonia, che deve essere altrettanto netta sulle questioni che attengono a un riordino razionale, chiaro, e che possa quindi portare a rispondere: «Sì, vogliamo superare, abolire le Province dentro un disegno razionale, non tenendoci l'impalcatura magari burocratica e colpendo solo la democrazia, non cambiando solo nome alle cose, che si chiamano adesso Città metropolitane». La metropoli è una realtà complessa su cui si sono fatte, scritte e dette cose importanti; non la si battezza come si può fare con un bambino o una bambina: «La chiamerò metropoli». No, deve rispondere a economie di scala, ad una massa critica, senza la quale possiamo anche chiamarle Città metropolitane ma tali non sono e non saranno, e si determineranno aspettative che andranno a sbattere. Non avete una visione, che è indispensabile rispetto ad un riordino armonico.

Si è detto di Regioni, di Comuni. A volte in maniera insufficiente le Province hanno dovuto fare supplenza in aree complesse, magari caratterizzate da un grande capoluogo - penso a Roma, che conosco abbastanza - per creare un riequilibrio rispetto a Comuni piccoli, ma anche medi.

Non è che abbiamo una posizione conservatrice per cui dobbiamo difendere le Province, assolutamente no, ma che si intervenga all'interno di un riordino razionale, scientifico. Altrimenti sappiamo solo quello che non c'è più: una programmazione, ad esempio, sull'edilizia scolastica, il che priva i piccoli e medi Comuni (quindi, non solo quelli piccoli), tanto più in questa fase di crisi, della possibilità di programmare una dignitosa rete di istituti superiori. Questo nel nostro Paese non

è stato fatto ovunque: ci sono Province che non l'hanno fatta (e spero siano state penalizzate dagli elettori); quindi, avevano orientamenti politici diversi e si sono alternate: quando c'è la democrazia questo può accadere. Certo, i nominati no; rispondono a chi li nomina, è del tutto evidente; poi arriveranno pure i costi dei nominati, non c'è alcun dubbio, e vi sfido a scommettere su quello che accadrà. Con le istituzioni non si gioca, non si scherza, perché i danni sono incalcolabili ed hanno, innanzitutto ma non solo, natura economica.

Sulla corruzione non ci diamo strumenti di controllo. Quelli dell'attuale impalcatura sono insufficienti, e non solo per le Province. Scorrendo - credo che siete in condizione di farlo tutti e di smentirmi, in caso - le vicende che hanno caratterizzato la corruzione che in questi anni ha attraversato tutte le pieghe del nostro sistema, le Province non primeggiano. Su questo voglio spezzare una lancia. Ciò non mi porta a dire «allora difendiamo, lasciamo tutto come sta», per carità, però voglio ricordare che non è lì che si è determinato il massimo della corruzione.

Credo che se la mancata approvazione della questione pregiudiziale per soli tre o quattro voti servirà per una riflessione che affronti in maniera organica e armonica il problema della democrazia, dei poteri, del risparmio dei costi (che è un diritto), allora ci sarà tutta la disponibilità di Sinistra Ecologia e Libertà ad affrontare la questione nel merito e a concorrere a trovare sicuramente le soluzioni per determinare un Paese più efficiente e più democratico. Se invece si vuole colpire solo da una parte, lasciando l'inefficienza e i costi e colpendo la democrazia demagogicamente, noi non ci staremo. *(Applausi dal Gruppo Misto-SEL).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Morra. Ne ha facoltà.

MORRA (M5S). Signor Presidente, quando abbiamo pensato l'organizzazione degli enti territoriali, l'abbiamo fatto avendo alle spalle delle esperienze di governo e di amministrazione del nostro Paese che nascevano da altre esigenze. Noi abbiamo pensato, subito dopo la fine della Seconda guerra mondiale, di poter coniugare modello francese e modello tedesco, e quindi di poter importare i Dipartimenti e i *Länder*, dando vita sia alle Province che alle Regioni. Però, giacché noi italiani siamo particolari, tanto è vero che abbiamo dato fiducia per troppo, troppo tempo ai partiti e alla partitocrazia, abbiamo atteso fino al 1970 per eleggere i Consigli regionali, quindi un'altra struttura di questa architettura istituzionale del governo del territorio e del Paese che era anch'essa fondamentale.

Ma forse in questo ritardo già si può cogliere l'inizio della crisi che oggi è evidente a tutti. È evidente a tutti perché, in barba al decentramento amministrativo e al principio di sussidiarietà enunciati dalla nostra Carta costituzionale, voi partiti avete permesso che la cittadinanza si allontanasse sempre più da queste forme di autogoverno e di governo del territorio, che dovrebbero invece essere il sale della democrazia e della comunità. Ricordo a me per primo che, quando a Roma, la capitale del Paese, si è votato per eleggere il Sindaco della città, il tasso di partecipazione al voto è stato inferiore rispetto a quello di astensione. Per voi forse questa è una bella democrazia. Per voi forse la democrazia è burocrazia, ma per noi la democrazia è partecipazione, e ci allarmiamo quando i cittadini disertano le urne.

Voi che cosa avete pensato ad un certo punto, consci che forse la crisi della politica vi stava venendo addosso? Proviamo ad abolire le Province, anche perché poi sono gli enti che, tutto sommato, gestiscono meno bilancio pubblico (qualcuno ricordava che gestiscono poco più dell'1 per cento del PIL). Questa riduzione, per voi apparati di partiti, poteva essere magari la più funzionale alla conservazione di istituti che a voi hanno concesso soltanto prebende, posti e potere.

Benissimo, questa è storia del 2008, e in quell'anno la campagna elettorale, in questo Paese, è stata fatta con due blocchi che promettevano l'uno contro l'altro l'abolizione delle Province. La contemporaneità ci insegna, a distanza di sei anni, che siamo ancora appresso alle vostre promesse. Le vostre promesse sono tali per cui, anche all'interno della maggioranza, fino a pochi giorni fa, si sentivano malumori e critiche nei confronti di questo provvedimento, non fosse altro perché genererà contenzioso: non essendo un disegno di legge costituzionale, abolendo un ente voluto dalla Costituzione produrrà problemi e soprattutto contenzioso. Per voi, però, questo non è un aspetto decisivo, perché l'importante è far scrivere sui giornali che il Governo Renzi, il Governo della velocità, il Governo del fare, dice e fa; anche se poi fa danno, perché questo sarà l'esito del provvedimento.

Perché allora non arrivare, se proprio si vogliono abolire le Province, ad un disegno di legge costituzionale come quello che è stato di fatto incardinato alla Camera per volontà di uno dei nostri colleghi, Danilo Toninelli, con cui si chiede semplicemente la cancellazione della parola...

PRESIDENTE. La avverto che sta per esaurire il tempo a sua disposizione. Le rimane solo mezzo minuto.

MORRA (M5S). Vedo che mi ritma il tempo: forse potrebbe farlo anche con altri colleghi.

In ogni caso, se si vuole arrivare a questi esiti, basta semplicemente promuovere un disegno di legge costituzionale che preveda la cancellazione della parola «Province». Ma soprattutto, se si vuole abolire un costo, si deve essere onesti con la propria coscienza e ancora di più con i cittadini italiani. Per voi la politica è una professione. La burocrazia è diventata uno strumento con cui conservare poltrone e prebende. Provate un pochino ad essere onesti con voi stessi e magari anche con le future generazioni. Il Paese non si può più permettere questi ritardi. L'avete portato al collasso. Dovete andare via. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Centinaio. Ne ha facoltà.

CENTINAIO (LN-Aut). Signor Presidente, innanzitutto vorrei esprimere una certa insoddisfazione, perché ho veramente la sensazione di trattare in questa sede un argomento che molti colleghi hanno la voglia di affrontare e di entrare nel merito, ma che vi sia poi purtroppo, per ordini di partito da parte di qualcuno la volontà di andare diritti alla meta, perché bisogna raggiungere almeno un obiettivo.

Colleghi, siamo tutti dell'idea che questo Stato, così come è nel momento attuale, debba essere modificato, innovato e debba soprattutto essere ristrutturato, come si fa con una bella casa, magari vecchia, che deve essere migliorata. Siamo convinti anche che le riforme non possano essere fatte con annunci *spot* - come si sta facendo in questo momento - e con atti come questo, ma attraverso un'organica riforma di tutto lo Stato. Non si può fare una cosa un giorno, una cosa un altro e un'altra cosa un altro giorno ancora, senza una logica. Occorre una riforma complessiva, quindi, a lungo periodo, così come pensata dai Padri costituenti, e non una riforma in base alle mode del momento. I Padri costituenti, quando scrissero la Costituzione, decisero di ragionare a lunghissimo termine, decisero di ragionare per noi ed anche per i nostri figli. Queste riforme invece le stiamo facendo con l'idea che forse, se va bene, riusciamo ad avere la prima pagina di un giornale.

È impensabile inoltre che queste riforme arrivino da un Governo il cui Presidente del Consiglio ha occupato il ruolo di Presidente della Provincia e di Sindaco, ed è impensabile che questo disastro - perché definisco disastro questo provvedimento - abbia anche la firma di Delrio: si tratta di due persone, Renzi e Delrio, che sul tema degli enti locali hanno costruito la propria campagna pubblicitaria e che, continuando a riempirsi la bocca sul discorso degli enti locali, stanno cercando di intortare mezza Italia.

Rispetto a questo provvedimento, parlando anche con colleghi del Partito democratico e del Nuovo Centrodestra (dato che, forse contrariamente al signor Delrio e al signor Renzi, sono spesso sul territorio), quando ho detto loro che al Senato sarebbe arrivato il decreto Delrio, si sono messi le mani nei capelli dicendo: «Ma questi sono matti!».

Si dice che l'eliminazione delle Province porterà a delle economie. Qualcuno lo dice, ma qualcun altro dice il contrario, ossia che porterà a delle diseconomie. Chi lo dice? La Corte dei conti, l'Università Bocconi (e abbiamo qui emeriti colleghi di tale istituzione), il Censis e quarantatré costituzionalisti. Non lo dice il senatore Centinaio: lo dicono persone che hanno fatto della propria professione l'analisi delle possibili riforme dello Stato italiano.

L'eliminazione delle Province sarà costosissima: 56.000 dipendenti da trasferire ad altri enti, e sappiamo tutti benissimo che non verranno trasferiti all'ente più basso, ma all'ente più alto. Bisognerà passare milioni di contratti, utenze, appalti e servizi e bisognerà trasferire gli immobili, quindi con delle spese che mi chiedo se siano state considerate da chi sta presentando questo provvedimento.

Una vera *débâcle* amministrativa, un delirio giuridico da offrire al popolo come simbolo di risultati ottenuti, da parte di un Presidente del Consiglio un po' troppo chiacchierone, che deve fare a tutti i costi, ma soprattutto deve mantenere a tutti i costi delle promesse. Quindi, visto che non riesce a mantenere le altre promesse fatte, cerca di mantenere almeno questa.

Mi rivolgo ai colleghi del Partito Democratico, a voi che sostenete un Presidente del Consiglio molto europeista, quindi a voi che guardate l'Europa prendendola sempre come esempio: guardiamo anche quanto costano le Province e quanto incidono negli altri Paesi europei. In Francia le Province incidono per il 6,3 per cento; in Germania per il 4,5; in Spagna per il 3,2; in Italia solo per l'1,3 per cento. Mi chiedo allora perché negli altri Paesi europei non taglino le Province: ma perché sono più efficienti di noi, non perché costano di più! (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

Invece in Italia le dobbiamo tagliare perché il nostro presidente Renzi, dopo la sua esperienza in Provincia, ha deciso che bisogna tagliare le Province. Io ho paura, perché tra un po' ci dirà che dobbiamo tagliare i Comuni e, quando avrà finito l'esperienza da Presidente del Consiglio, ci dirà che dovremo tagliare la Presidenza del Consiglio! *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Sulle aree metropolitane, anche qua c'è un po' di confusione. L'abolizione delle Province si somma al pasticcio delle aree metropolitane, pasticcio che va a creare confusione tra i ruoli delle Regioni e queste Città metropolitane. Le Città metropolitane sono capoluoghi con poteri speciali, sono l'espansione del potere di governo dei capoluoghi verso il territorio. Mi pongo allora alcune domande: è difficile credere che un Sindaco di un Comune capoluogo di area metropolitana avrà davvero voglia di considerare prioritari i problemi dei Comuni più piccoli. Un'altra domanda: perché Sindaci incapaci - e sottolineo incapaci - di far vivere con dignità le periferie dovrebbero operare per Comuni fuori dalla cintura del Comune capoluogo? Io abito a Pavia e penso a Milano, penso a come il sindaco Pisapia tratta le periferie. Penso a che schifo fanno le periferie a Milano. Mi chiedo: come può il sindaco Pisapia, visto che non pensa nemmeno a Milano, pensare ai comunelli che gravitano intorno alla metropoli milanese? *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*. Mi chiedo: come può il sindaco Orsoni di Venezia - ne prendo un altro - che è il coordinatore delle Città metropolitane in ANCI, pensare, per esempio, a Teglio Veneto che ha 2.300 abitanti? Se uno va a Venezia si rende conto che è un disastro, mi immagino cosa diventerà Teglio Veneto. Viva il Sindaco di Teglio Veneto, di qualsiasi colore egli sia. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut e del senatore De Siano)*.

Sui Comuni, un'altra stupidaggine sono le innovazioni relative a liste e Giunte nei vari Comuni. L'ho letta a malapena, e mi è venuta la pelle d'oca perché siamo a ridosso di una campagna elettorale. Le liste, cari colleghi, se vi occupate del vostro territorio, sono già pronte, a destra e a sinistra, e voi cambiate le regole in corso. Non è bello. Il tutto avviene per la fretta del nostro "presidente Fonzie".

MIRABELLI *(PD)*. Non è che si possa dire tutto quello che si vuole!

CENTINAIO *(LN-Aut)*. Beh, collega, prendi la parola e di quello che vuoi, visto che la dici tanto nelle trasmissioni in tv. *(Commenti della senatrice Cardinali)*.

Riforma strutturale dello Stato e basta *slogan*, Presidente; l'eliminazione di oltre 7.000 enti strumentali inutili porterebbe ad un risparmio di sette miliardi.

Diciamo poi che con i Governi Monti, Letta e Renzi il debito pubblico è aumentato...

PRESIDENTE. Cerchi di mantenere un linguaggio consono all'Aula.

CENTINAIO *(LN-Aut)*. È consonissimo.

PRESIDENTE. Questo lo valuta la Presidenza. La prego di concludere, perché il suo tempo è esaurito.

CENTINAIO *(LN-Aut)*. Il debito pubblico è aumentato con Renzi, Letta e Monti, mentre Province e Comuni il debito pubblico l'hanno diminuito. Sono questi enti locali che tengono in piedi questo Stato alla canna del gas, e lei, caro presidente Renzi, sarà ricordato, tra le varie cose, come il becchino delle autonomie locali. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Scibona. Ne ha facoltà.

SCIBONA *(M5S)*. Signor Presidente, ecco che approda in questa Aula il vostro disegno di legge che abolisce le Province, almeno per come lo avete spacciato agli italiani. Ma poi, se leggiamo l'articolato, scopriamo che le Province rimangono: in alcune zone si chiameranno Città metropolitane; in altre addirittura la dizione rimane «Provincia». Cosa cambia rispetto ad ora? La minore democrazia. Abbiamo, come sempre, un Consiglio metropolitano e provinciale composto non però da membri eletti direttamente dai cittadini, ma da Sindaci e Consiglieri comunali, un'elezione di secondo livello che vedrà eleggibili solo persone già elette e in carica, personaggi dunque che non sono diretta rappresentanza di cittadini per quella funzione e che, quindi, non dovranno ad essi rendere conto nel loro mandato metropolitano.

Viene eliminata ogni interferenza da parte del popolo. Infatti, si sa: l'italiano deve solo pagare le tasse e mantenere i costi della politica, ma non si può di certo pretendere di dargli voce in capitolo

in affari che non gli interessano, come la gestione del proprio territorio o dei servizi ad esso legati. Di buono non c'è neppure il contenimento dei costi, perché, a conti fatti, si spenderà grosso modo la stessa cifra. Non c'è l'indennità per il singolo consigliere, ma rimangono i rimborsi, le spese di funzionamento, le strutture e quant'altro, tutto quello che nei bilanci delle amministrazioni locali di questo livello è il vero malloppo da gestire e spartire.

Visto che Sindaci e consiglieri comunali saranno impegnati negli organi metropolitani, chi svolgerà la loro funzione nei rispettivi Comuni? Come potrà un buon Sindaco o consigliere svolgere in modo ottimale il mandato conferito dai cittadini se impegnato su altri fronti? A questo non ci avete minimamente pensato, oppure state sottintendendo che come diciamo da tempo, quelle cariche non servono. Ma allora, perché non abolire direttamente le Province?

Questa non è una riforma delle Province, ma è un altro pasticcio del PD, e lo sappiamo: voi volete riproporci questa schifezza anche con la riforma del Senato e magari mandare qui a Roma i Presidenti di Regione, perché evidentemente ritenete che nelle Regioni non abbiano nulla da fare. Eliminiamo anche le Regioni, se non servono, allora. Mandare allo sfascio le istituzioni: questo è il vostro compito, ben lontano dall'ammodernarle e, soprattutto, contenerne i costi eliminando gli sprechi.

Discorso a parte è l'impostazione che date agli organi delle Città metropolitane, dove, oltre ad un macchinoso metodo di elezione che non garantisce sufficientemente le piccole comunità (e vi ricordo che la maggior parte dei Comuni italiani sono medi e piccoli) troviamo anche un potere decisionale e di azione accentrato nel Sindaco del capoluogo.

Si avrà un cannibalismo da parte della Città capoluogo verso tutta la periferia ed oltre, che schiaccerà i piccoli Comuni che circondano le nostre città. Avremo solo assemblee cittadine e residenti frustrati dalla consapevolezza che anche le piccole decisioni sono prese altrove, senza possibilità di far valere la propria voce, far sentire le proprie esigenze e la propria dignità.

Si elimina di fatto la prima interfaccia tra Stato e cittadini, ma si sa: nei piccoli Comuni spesso non ci sono liste di partito, ma singoli cittadini impegnati nella politica, liberi, civili e sono quelli che danno più noia al potere. Non sono schiavi delle segreterie di partito e quindi non sono allineati *tout court* con le decisioni che vengono prese nelle stanze del potere e che sono riversate all'esterno come unica verità, l'unica decisione sensata e possibile.

Ecco, con questa legge ci sarà meno rappresentanza e più potere per i soliti pochi. Bravi, avete fatto la *spending review*, sì, ma della democrazia. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Omissis

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1212e 965 (ore 16,57)

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bisinella. Ne ha facoltà.

BISINELLA (LN-Aut). Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, come già hanno ben indicato i colleghi del mio Gruppo che mi hanno preceduto, la Lega Nord dice subito che il testo proposto prima dal Governo Letta e adesso dal Governo Renzi, e approvato dalla Commissione, è assolutamente insoddisfacente e completamente illegittimo sotto svariati profili costituzionali.

Noi troviamo che il modo di procedere del Governo è assolutamente delirante, e non può esserci un'altra formula per definire quello che sta avvenendo. Innanzitutto, ci troviamo sempre frustrati, nella nostra attività parlamentare, nella possibilità di incidere sui testi che ci arrivano, solo per esigenze partitiche, blindati. In Commissione si è cercato di fare un lavoro di sistemazione di un testo che però, francamente, ha difficoltà ad essere emendato perché non si saprebbe da che parte iniziare: andrebbe semplicemente soppresso. La nostra richiesta è che il Governo si ravveda e non proceda ulteriormente.

La manovra che si sta mettendo in atto sta modificando l'assetto attuale della rappresentanza delle comunità territoriali, in spregio all'articolo 1 della Costituzione, posto che siamo ancora in una Repubblica democratica, purtroppo non ancora federale, in cui si dice che la sovranità appartiene al popolo. Sovranità popolare e democrazia che sono completamente calpestate. Questo suscita un forte allarme sul piano delle compatibilità costituzionali, ma anche nella tenuta complessiva del sistema democratico che si va delineando.

Si assiste ad un tentativo di cancellare per via legislativa, attraverso una legge ordinaria, un ente costituzionalmente previsto qual è la Provincia attualmente, e si procede, d'altro canto, a reiterate

proroghe dei commissariamenti che sono in corso e che attualmente reggono l'ordinaria amministrazione delle Province, in dispregio appunto della sovranità popolare.

Va innanzitutto detto che il primo profilo, che non si può tacere, e che abbiamo sollevato anche in Commissione affari costituzionali, è che non si può procedere con legge ordinaria alla modifica di un ente che è costituzionalmente previsto: lo hanno detto molteplici giuristi e costituzionalisti intervenuti, ma nonostante questo il Governo fa finta di nulla e procede.

Addirittura, abbiamo sentito dire oggi in Commissione testualmente che il Governo si rende perfettamente conto che questa è una riforma che anticipa la riforma più complessiva ed organica dello Stato che dovrebbe arrivare adesso, con la riforma del Titolo V, e che quindi è una gestione transitoria.

Per questo parliamo di un modo di procedere delirante: si mette in campo una disciplina transitoria, che avrà una durata limitata nel tempo e che a giorni dovrà essere superata da una riforma organica - per ora solo annunciata sui giornali dal Governo Renzi e dai suoi Ministri - del Titolo V, dal superamento del bicameralismo perfetto, per accompagnarsi poi, addirittura, alla riforma della legge elettorale. Ma ci rendiamo conto che stiamo andando contromano, controsenso, in controtendenza?

Il tentativo che il Governo sta mettendo in atto non è quello di emanare provvedimenti connotati da illegittimità costituzionale per risolvere i problemi del Paese, ma per dare un segnale; quindi il Governo conferma e ammette che è pura demagogia. E infatti noi lo evidenziamo leggendo il testo. È inutile che anche i rappresentanti del Partito Democratico, che non possono fare altrimenti, vendano questa riforma come quella che porta all'abolizione delle Province. Non è vero, non è così. Non diciamo bugie, per non dire altro, alla gente. Le Province rimangono, tant'è vero che il testo stesso al Capo III indica l'ente Provincia, i suoi organi e le modalità di elezione, nonché la fase transitoria.

Diciamo la verità: le Province rimangono, vengono solo svuotate in qualche misura del loro contenuto; anzi, vengono disorganizzate. Infatti, alcune delle loro funzioni si attribuiscono in parte al livello più alto, le Regioni, in parte al livello più basso, i Comuni, in una maniera confusionaria che crea solo sovrapposizioni inutili e complicazioni gestionali, senza chiarire cosa avviene per il personale dipendente pubblico, che probabilmente passerà *in toto* in capo alle Regioni; senza dire chi assolverà quali funzioni, quali servizi a favore dei cittadini e con quali soldi.

Quindi, alla luce della normativa attuale sul Patto di stabilità, ci chiediamo con che coraggio il Governo porti avanti una riforma di questo tipo che non dice, e anzi complica le cose, chi farà che cosa e, soprattutto, chi pagherà; e ciò, come sempre, a discapito delle casse pubbliche e degli interessi dei cittadini. Si tratta sempre di riforme enunciate come tendenti a produrre risparmi di spesa, ma così non è.

Chi mi ha preceduto ha già detto qual è l'incidenza vera del costo dell'ente Provincia per l'organizzazione dello Stato. È irrisoria rispetto ad una miriade di altre fonti di sprechi e di inefficienze. Pensiamo alla marea di agenzie, enti intermedi, strumentali delle Regioni e dei vari livelli territoriali. Non si sa nemmeno quanti siano. La Corte dei conti in Commissione ha confermato di non avere certezza sul numero preciso. Potrebbero essere 5.500, 6.000 o addirittura 7.000. Quel che è certo è che quelle sono le vere fonti di spreco, di inefficienza e di sperpero di denaro pubblico. La Provincia risponde ad esigenze del territorio.

Vorrei ricordare che il Governo, con questa riforma, oltre ad andare in controtendenza dà un segnale totalmente sbagliato: formula una proposta puramente demagogica, senza incidere sul costo eccessivo di Ministeri, società partecipate, macchina amministrativa degli apparati centrali dello Stato, senza incidere sui costi veri e sulla soffocante burocrazia che sta uccidendo la nostra economia e le nostre imprese. Una proposta, questa, in controtendenza rispetto agli interessi delle comunità territoriali. Innanzitutto va detto che in uno stesso ambito territoriale vi è una sovrapposizione di enti: ci sarà la Regione, ci sarà la Città metropolitana, ci sarà l'ente Provincia, ci saranno le unioni e fusioni di Comuni, senza che si chiarisca davvero chi farà bene cosa. In questo senso la stessa Corte dei conti parla di ipertrofia organizzativa e certifica che, nel periodo medio-lungo, non è detto che i presunti risparmi di spesa che dovrebbero venire da una riduzione dei costi della politica non siano invece nettamente superati da una maggiorazione di costi.

Anche su questo presunto risparmio di spesa che dovrebbe derivare dal taglio degli organi di governo, andiamo ad analizzare, onorevoli colleghi, gli emendamenti, approvati in Commissione, volti ad aumentare il numero dei consiglieri nei Comuni fino ai 3.000 abitanti e - poi - in quelli dai 3.000 ai 10.000 abitanti. Al di là della discussione se sia giusto o meno, se consideriamo e contiamo i soggetti coinvolti, dalla Città metropolitana, alla Conferenza metropolitana, agli organi delle Province, all'aumento del numero dei consiglieri, siamo sicuri di ottenere un risparmio? Quello che noi abbiamo contato è, infatti, un aumento di poltrone e, quindi, un aumento dei costi.

Noi crediamo che, in realtà, si debba procedere in modo completamente diverso. Andrebbe davvero affrontata prima - su questo siamo sempre stati favorevoli e siamo d'accordo - una riforma organica dell'architettura dello Stato, andrebbero ripensate addirittura le realtà regionali. Mi chiedo perché vi siano ancora venti Regioni nel momento in cui ci sono Regioni che hanno una popolazione inferiore a moltissime Province. Pensiamo a macroregioni che davvero possano svolgere funzioni di indirizzo e controllo all'interno di un sistema federale, che non è mai stato attuato compiutamente e che porterebbe davvero a risparmi di spesa e a contenimento di costi. Dobbiamo considerare di valorizzare le differenti realtà territoriali e le relative autonomie. Guardate che quello che sta venendo in questi giorni dal Veneto è un segnale allarmante e forte, che il Governo centrale dovrebbe tenere in considerazione, perché queste istanze e spinte autonomiste saranno sempre più forti. Questo è l'unico modo per garantire efficientamento, efficienza e trasparenza.

Alla luce di tutto questo, il nostro giudizio non può che essere assolutamente negativo. Chiediamo che la politica faccia scelte che siano a beneficio di tutti i cittadini e che tengano conto della volontà popolare e la rispettino. È un dato significativo, infatti, come l'ente che voi prevedete calpesti completamente la volontà popolare, eliminando la possibilità di elezione diretta degli organi più rappresentativi dei cittadini.

Per tali ragioni, chiediamo di non approvare questo disegno di legge e di soprassedere, affrontando prima la riforma organica della Costituzione. Mi avvio davvero alle conclusioni, signor Presidente, dicendo che, anziché affrontare la riorganizzazione degli enti territoriali nell'ambito - appunto - delle programmate riforme costituzionali, devono essere considerate le specificità territoriali, le autonomie ed il rispetto della volontà popolare. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Saggese. Ne ha facoltà.

SAGGESE (PD). Signor Presidente, onorevoli componenti del Governo, onorevoli colleghi, il disegno di legge all'esame dell'Aula del Senato è un provvedimento di grande rilievo politico e di forte impatto istituzionale.

Il provvedimento è di grande rilievo politico poiché l'articolazione degli enti locali ha ripercussioni dirette ed immediate sulla vita dei cittadini, sui servizi che la pubblica amministrazione assicura loro e sulla tutela dei diritti che toccano da vicino la quotidianità di ciascuno. Esso è inoltre di forte impatto istituzionale perché il disegno di legge si prefigge, non soltanto di disciplinare un ente territoriale - la città metropolitana - previsto prima per via legislativa e poi - anche - dalla Costituzione a partire dall'entrata in vigore della riforma del 2001 e mai concretamente istituito, ma - più in generale - pone un riassetto dell'organizzazione degli enti territoriali minori, in attesa di una riforma complessiva di rango istituzionale.

In tale prospettiva, il disegno di legge istituisce le Città metropolitane; detta norme di principio funzionali alla disciplina di tali enti da parte delle Regioni a Statuto speciale; regola le Province, disciplinandone le funzioni ed articolando in modo più funzionale l'apparato istituzionale; detta disposizioni in materia di Unioni e fusioni di Comuni, innovando il testo unico degli enti locali.

In questo intervento mi soffermerò brevemente soltanto su alcuni temi. Gli altri temi sono stati trattati abbondantemente dai miei colleghi, date, tra l'altro, la complessità della materia e la ricchezza di innovazioni prodotte dal disegno di legge. Di rilievo sono le disposizioni in materia di Comuni - di piccoli Comuni - su cui vorrei soffermarmi. Anzitutto, il disegno di legge si premura di rimediare ad alcune innovazioni legislative del recente passato che avevano operato una drastica riduzione dei componenti dei Consigli comunali ed addirittura abolito la Giunta nei Comuni più piccoli. La riduzione del numero di consiglieri comunali, tuttavia, ha creato indubbie ripercussioni sulla rappresentatività dei Consigli, che rischiano così di non poter adempiere a quella funzione rappresentativa che essi, in quanto tali, non possono non avere.

Sicuramente non rileva qui la riduzione della spesa, perché dall'esperienza che io ho vissuto nella mia attività professionale, molto spesso nei piccoli Comuni, gli assessori, i consiglieri e i componenti, in genere, del Consiglio e della Giunta non percepiscono assolutamente nessuna indennità e nessun rimborso.

Il disegno di legge opportunamente prevede che nei Comuni con popolazione sino a 3.000 abitanti il Consiglio sia composto dal Sindaco e da 10 consiglieri e, per i Comuni da 3.000 a 10.000 abitanti, sia composto da Sindaco e da 12 consiglieri. Pertanto, attraverso queste norme, si concorre a ridare fiato alle amministrazioni più piccole, sia attraverso una composizione del Consiglio idonea a conferire maggiore rappresentatività all'organo, sia attraverso il ripristino della Giunta.

Sempre in materia comunale, vorrei evidenziare che il disegno di legge prevede anche una novità importante: che nei Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti nessuno dei due sessi potrà

essere rappresentato nelle Giunte in misura inferiore al 40 per cento. Si tratta di una norma di estremo rilievo, che consente di attuare il principio della parità di genere negli organi esecutivi dei Comuni, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione e della giurisprudenza costituzionale, e in ossequio alle istanze che finora erano state fatte valere principalmente in via giudiziaria.

Infine, vorrei soffermare la mia attenzione su un tema che mi sta particolarmente a cuore. Il disegno di legge contiene una felice innovazione in tema di unioni di Comuni. Nel testo originario del provvedimento, a fronte dell'individuazione dell'Unione come nuovo ente locale di riferimento per l'esercizio di funzioni fondamentali, non si prevedeva una stabile figura professionale, necessaria a garantire il buon andamento e l'imparzialità dell'attività amministrativa. Si concedeva soltanto la facoltà, al Presidente dell'Unione di Comuni, di avvalersi, per specifiche funzioni che lo richiedessero, del segretario di un Comune facente parte dell'Unione. Si trattava, evidentemente, di una facoltà che poteva anche non essere esercitata, marginando la figura del segretario comunale.

Opportunamente, presso la Commissione affari costituzionali del Senato, è stato approvato un emendamento in base al quale il Presidente si avvale del segretario di un Comune facente parte dell'Unione. Il tutto senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'innovazione va salutata con favore, dato il rilievo della figura del segretario e l'importanza delle funzioni, rafforzate poco più di un anno fa con l'attribuzione di nuovi compiti in materie di anticorruzione e trasparenza. Il segretario comunale, infatti, svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico amministrativa nei confronti degli organi del Comune, in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti. Si tratta di un ruolo delicato, tecnico, di responsabilità. L'assenza di tale figura rappresentava un forte *vulnus* rispetto alla necessità di garantire il buon andamento dell'attività amministrativa (principio costituzionalmente riconosciuto) e il buon funzionamento degli organi, nell'ottica dell'attuazione del principio di separazione e di raccordo tra politica e amministrazione.

Giova perciò evidenziare la figura del segretario e l'esigenza sempre più avvertita di aprire un dibattito serio sulla figura e di conferire un preciso riconoscimento giuridico al ruolo svolto da tale organo. Nell'attuale quadro normativo solo il buon senso e la professionalità dei segretari comunali riescono a garantire il ruolo di tutela e di garanzia delle legittimità dell'azione dell'ente locale.

Preoccupante, inoltre, è anche l'ordine del giorno presentato alla Camera da alcuni colleghi, volto a prevedere la facoltatività della figura del segretario, addirittura in tutti gli enti locali. Previsione che comporterebbe il danno enorme della perdita di un centro di responsabilità in grado di garantire l'unitarietà del sistema amministrativo locale.

Mi scuso se ho approfittato di questa occasione, ma vorrei invitare il Governo e il Parlamento, nel percorso che ci accingiamo a fare, di riforma dell'assetto istituzionale del Paese (e quindi anche delle autonomie locali e della pubblica amministrazione), ad affrontare finalmente una discussione razionale sul ruolo del segretario comunale e, più in generale, sulla necessità di una figura professionale stabile e autonoma, che garantisca, da una parte, esigenze di legalità e di trasparenza e, nello stesso tempo, di efficienza e di innovazione. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Lanzillotta. Ne ha facoltà.

LANZILLOTTA (*SCPI*). Signor Presidente, voglio ringraziare innanzitutto il relatore per l'importante lavoro che ha fatto in queste settimane. Mi consentirà, tuttavia, di ritenere che la sua affermazione secondo la quale con questo provvedimento si darebbe avvio ad una stagione costituente andrebbe forse un po' riqualficata.

Quello in esame è un provvedimento che avvia l'attesa della stagione costituente ed è sicuramente un primo passo che contiene - come dirò - alcuni punti significativi che si aspettavano da tempo. Tuttavia, a mio avviso, questo disegno di legge non incide - forse non potrebbe farlo nel quadro costituzionale vigente - su quelle che sono le cause originarie della degenerazione presentata nell'ultimo quindicennio dal sistema di *governance* multilivello, che ha determinato una sorta di rifiuto e di rigetto da parte dell'opinione pubblica, di cui le Province forse hanno fatto le spese più di altri, non sempre giustamente.

Perché ciò è avvenuto, visto che in tutti i sistemi di amministrazione multilivello esiste una dimensione di area vasta intermedia tra il Comune e talvolta anche tra la Regione e il *Länder*? È avvenuto perché, secondo una prassi tipicamente italiana, man mano che si andava evolvendo il modello organizzativo dello Stato decentrato, non si interveniva adeguatamente sui livelli sottostanti, nel senso che le istituzioni politiche ed il Parlamento non trovavano la forza sufficiente per riorganizzare l'esistente in funzione di principi di razionalità ed efficienza, ma via via si avevano delle stratificazioni del nuovo su quanto già esisteva. E così l'origine principale dei problemi che

abbiamo avuto nell'ultimo quindicennio è stato per esempio quando, nel 2000, il Parlamento ha partorito l'articolo 114 della Costituzione, con il quale si è introdotto un federalismo paritario a tre punte che non ha eguali, almeno nel mondo europeo e per il quale tutti i livelli sono garantiti costituzionalmente nelle loro prerogative e sono reciprocamente autonomi. Ciò ha impedito di instaurare un principio di organizzazione gerarchica tra una dimensione macro-legislativa (quella regionale) e i livelli di organizzazione territoriale sub-regionali.

Allo stesso modo c'è il discorso - di cui mi auguro che potremo discutere quando andremo ad affrontare a breve la revisione del Titolo V collegata alla riforma del Senato - dell'organizzazione delle Regioni, che, com'è noto, sono entità di tipo statistico, travasate nella Costituzione del 1948 e mai messe in discussione. Così, nel momento in cui dovremo organizzare efficienti aree vaste, bisognerà anche cominciare a chiedersi se le Regioni hanno una dimensione adeguata a svolgere le funzioni di legislazione per le competenze che vengono loro attribuite dalla Costituzione, nonché di programmazione strategica dei territori. Credo che il paradosso di Regioni di 800.000 abitanti che al loro interno vedono governo regionale, governi provinciali, governi comunali e tutti gli altri livelli dovrebbe essere oggetto dell'intervento costituzionale.

Ritengo che sia necessario definire e circoscrivere la portata innovativa del provvedimento che esaminiamo oggi. Questo provvedimento consegue il risparmio delle indennità dei consiglieri elettivi. Infatti, si passa da un modello di elezione diretta ad uno di elezioni indiretta, partendo dal presupposto che il carattere costituzionalmente garantito verrà meno con l'articolo 114 e che, in ogni caso, il carattere di autonomia attribuito dalla Costituzione alle Province non implica necessariamente il metodo dell'elezione diretta. Ritengo che ciò non possa essere contestato perché la Corte costituzionale - che pure è intervenuta sul cosiddetto decreto Monti, che effettuava un'operazione analoga - non ha contestato l'intervento della legge ordinaria, ma solo quello del decreto-legge. Pertanto, se avesse ritenuto che il sistema costituzionale garantisce la Provincia così com'è, l'avrebbe sicuramente potuto indicare al legislatore. Dunque, un provvedimento costituzionale, ma di portata circoscritta.

Il provvedimento in esame, però, non riduce quei costi che non sono i costi finanziari diretti sul bilancio dello Stato o sul bilancio pubblico allargato, cioè i costi di intermediazione burocratica. Anzi, da questo punto di vista, credo che dobbiamo esprimere una qualche preoccupazione; infatti, non solo non si elimina il livello provinciale e non si effettua un'operazione di razionalizzazione, accorpamento e riduzione (come il cosiddetto decreto Monti aveva avviato e come io credo si debba assolutamente fare), ma si crea un ulteriore livello di ente locale, rappresentato dall'Unione dei Comuni.

Questa non era mai stata qualificata come tale, ma a questo punto ha un processo costitutivo, propri organi, proprie funzioni, che però non hanno carattere di esclusività; si viaggia attraverso meccanismi volontari e facoltizzanti, in cui il rischio è che ancora una volta non si avvii quell'operazione di semplificazione funzionale e di attribuzione chiara, univoca e leggibile da parte di tutti i cittadini e le imprese che operano sul territorio del chi fa cosa.

Anche rispetto al rapporto tra ente di area vasta, o Città metropolitana, (su cui tornerò tra breve) e Provincia, vi è - consentitemi l'espressione - lo stesso peccato originale, cioè quello che ha cercato di inseguire, di afferrare e di spiare un codice delle autonomie, mai però effettivamente approvato, e che anche questo provvedimento non riesce a risolvere.

Il motivo dell'identificazione delle Province come una delle cause o la causa simbolica della degenerazione del sistema sta, a mio avviso, in due fenomeni, di cui uno tipico della fine degli anni Novanta. Mi riferisco alla moltiplicazione delle Province sul territorio come enti mirati più a dare rappresentanza politica che non a semplificare e a razionalizzare la gestione delle funzioni tipicamente a rete.

Al riguardo, segnalo un punto molto delicato. Il cuore dell'ente di area vasta dovrebbe essere esattamente quello della programmazione, della regolazione e dell'affidamento mediante gara dei servizi a rete a rilevanza economica. A nessuno sfugge, però, che oggi questo è il cuore, anche dal punto di vista del valore economico, dell'attività dei Comuni, in particolare di quelli capoluogo di Città metropolitana o comunque dei capoluoghi di una certa consistenza. Il punto nodale che non si è mai riusciti a risolvere è quello di spostare dal livello comunale ad un livello di area vasta questa competenza, che ha un valore economico e politico aggiunto molto forte.

Da qui nasce un'altra considerazione, o meglio un interrogativo, che io credo ci si debba porre a proposito del carattere elettivo o di secondo grado, non solo del Sindaco metropolitano, ma anche del Presidente della Provincia: cioè se un Sindaco metropolitano o un Presidente di Provincia di secondo grado abbiano la forza politica, la legittimazione, ma anche la presa sul territorio, sulle amministrazioni e sulla base della propria *constituency* abbastanza forti da rivendicare ed imporre

questo ruolo di programmazione strategica e di regolazione dei servizi a rete, che sono il punto chiave del governo delle grandi aree metropolitane e dei grandi sistemi di area vasta.

Presidenza della vice presidente FEDELI (ore 17,26)

(Segue LANZILLOTTA). Ma il secondo punto che ha determinato la degenerazione del sistema è stato un altro: non solo le Province sono diventate tante, ma sotto o accanto sono continuati ad esistere tutti quegli organismi, agenzie e consorzi preposti alle funzioni proprie delle Province, come gli ATO (ambiti territoriali ottimali) dei rifiuti e dell'acqua, i consorzi industriali, quelli di bonifica, e chi più ne ha più ne metta. Si tratta di organismi che fanno perdere di senso all'ente di area vasta e che creano una moltiplicazione di soggetti che gli operatori del territorio sono costretti a risolvere.

Mi permetto di sottolineare che questo provvedimento, salvo la questione del carattere elettivo degli organi, non risolve nessuno di questi problemi: li accenna, dà un cenno di consapevolezza della loro esistenza, ma non li risolve in modo netto e certo, perché avvia un processo, che peraltro è già stato intrapreso con legge, ad esempio nel caso della soppressione degli ATO e dei consorzi, che già dovrebbe essere realizzata, senza tuttavia mettere dei punti finali e dare delle certezze.

Pertanto, il punto che non si comprende è come questo «sgranamento» dei tempi, cioè questi tempi così allungati, possano essere compatibili poi con il fatto che questa è una normativa transitoria. Se è transitoria rispetto a un percorso costituzionale che sta per arrivare, dovrebbe essere anche una normativa molto breve e compatta, realizzata e perfezionata nella sua applicazione nell'arco di poco tempo. Invece il relatore aveva addirittura immaginato dei piani triennali a scorrimento, che fanno immaginare dei percorsi infiniti. Credo allora di leggere nel testo una piccola riserva mentale, ovvero l'idea che, quale che sia la riforma costituzionale, alla fine questo assetto provvisorio rimarrà, come spesso accade nel nostro Paese, un assetto definitivo. Ma allora i problemi della *governance* locale non verrebbero risolti.

Pertanto, penso che una delle ipotesi (anche se mi rendo conto che sarebbe un segno politico molto ridimensionato) sarebbe quella di rendere ineluttabile l'intervento normativo a regime sull'assetto funzionale e organizzativo *post*-revisione costituzionale, prevedendo ora solo quella parte che attiene agli organi e che è stata risolta opportunamente con la norma transitoria. Anche perché, se così non fosse, e se tutti questi processi verranno sgranati nel tempo, mi domando che cosa diremo al commissario Cottarelli o a chi per lui dovrà trasferire nel bilancio pubblico gli effetti quantitativi delle norme che stiamo approvando. Infatti, il problema dell'eliminazione delle Province e della razionalizzazione del sistema multi-livello non attiene solo alla riduzione dei costi degli organi, che sono abbastanza marginali, ma attiene alla riduzione degli apparati burocratici di supporto. Se le Province rimangono quelle che sono oggi, tutti i costi degli immobili o i costi del personale alla fine non si ridurranno di molto. Non solo, ma se la struttura dell'area vasta non viene profondamente modificata, per arrivare ad un modello tipo quello che era emerso dal cosiddetto decreto Monti, non avremo l'altro effetto - che è quello che determina davvero la riduzione dei costi - della razionalizzazione degli uffici dello Stato sul territorio, che inevitabilmente seguiranno la dimensione di area vasta. Ciò perché non si riuscirà a creare una simmetria tra ente locale di area vasta e dimensione degli uffici statali per cui proprio in quel settore in cui bisognerebbe potare radicalmente, non riusciremo ad operare.

Comprendo che qui ci sono resistenze che non sono solo della burocrazia. Dobbiamo dircelo chiaramente: quella provinciale è la dimensione organizzativa di tanti sistemi associativi, di quelli sindacali, confindustriali, di tutto l'associazionismo e delle rappresentanze sociali, che sono sistemi di potere anch'essi e che ovviamente, se viene meno la base a cui riferire il modello organizzativo, vengono profondamente incisi anche al proprio interno. E tuttavia, se noi pensiamo...

PRESIDENTE. Senatrice, concluda.

LANZILLOTTA (SCPl). ...che questa stagione debba essere - come ce l'ha annunciata il Presidente del Consiglio - di un riformismo radicale, ecco allora che le timidezze che sono in questo testo noi le attribuiamo al residuo di una stagione che si va esaurendo, ma non ad un anticipo della fase che tutti aspettiamo. (Applausi dai Gruppi SCPl e PD).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Panizza. Ne ha facoltà.

PANIZZA (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE). Colleghe, colleghi, rappresentanti del Governo, come è già accaduto durante la presente legislatura, quest'Assemblea si trova a dover approvare

un provvedimento con i minuti contati, perché una mancata approvazione costituirebbe un grave problema. Un'approvazione, peraltro, con il sigillo della provvisorietà, del provvedimento tampone, visto che siamo nel pieno di una riforma destinata a cambiare di nuovo l'assetto complessivo.

Nessuno di noi, e io per primo, vuole che si proceda con nuove elezioni per i Presidenti di Provincia, perché sarebbe catastrofico da ogni punto di vista, e per questo saremmo responsabili, anche perché vi è un evidente squilibrio, che va sanato, tra Province che hanno ancora una guida politica e altre che da due anni hanno un commissario perché non si è nel frattempo proceduto a nuove elezioni in attesa della riforma.

Il caso drammatico della Provincia di Belluno è lì a dimostrarci una situazione di palese ingiustizia - e vorrei dire di prevaricazione politica e burocratica - che oggi rischia l'exasperazione e addirittura la rivolta popolare. Ma l'auspicio è che il Senato non sia messo più ad operare in condizioni del genere, soprattutto se vi sono provvedimenti che ridisegnano profondamente, come questo, l'architettura istituzionale. Quindi, auspico che il disegno di riforma istituzionale vera e propria, che il Governo ha annunciato e già presentato, avvenga con un metodo diverso. Fatta questa premessa, riteniamo che il provvedimento affronti una questione di enorme importanza, ridisegnando funzioni e competenze di un ente che, in molti casi, è apparso debole, con scarso impatto sulla vita dei cittadini.

La loro trasformazione in enti di secondo livello conduce le Province ad essere enti con funzioni strettamente gestionali, laddove la direzione politica e amministrativa può benissimo essere data dai Comuni o dalle Regioni, producendo così una semplificazione e un'accelerazione dei processi decisionali. Inoltre, l'individuazione e l'introduzione delle aree metropolitane come spazio unitario d'azione amministrativa rappresentano un passo in avanti che mette finalmente in relazione l'Italia al resto d'Europa.

Accogliamo allora positivamente, pur con tutti i limiti e le riserve che ho segnalato, questo provvedimento, che ha dalla sua il fatto di compiere un concreto passo avanti su materie delle quali tanto si è parlato, senza però mai giungere al dunque. Resta però per noi un principio di fondo.

La riforma delle istituzioni produrrà un innalzamento qualitativo dei processi decisionali, di quelli amministrativi, ed avrà una ricaduta positiva sulla vita delle persone solo se questa saprà disegnare un abito in grado di calzare sulle specificità del nostro Paese (l'ha ribadito in quest'Aula anche il presidente Renzi). Allora è chiaro che questo provvedimento in sé non basta: esso assumerà senso e valore, in quell'inquadramento complessivo relativo a funzioni e competenze, con la nuova riforma del Titolo V, ma anche col nuovo Senato delle autonomie, che per noi rappresentano il vero banco di prova per la modernizzazione delle nostre istituzioni e per una reale autonomia delle istituzioni regionali e delle Province autonome. Una riforma, quest'ultima, nella quale è necessario riscrivere tutto il piano delle competenze onde evitare quei conflitti d'attribuzione e quella sovrapproduzione normativa cui abbiamo assistito negli ultimi tredici anni.

Come autonomisti ci impegneremo affinché venga inserita una clausola di salvaguardia per le autonomie speciali. Da questo punto di vista la sensibilità e la competenza del sottosegretario Bressa ci rassicurano.

In linea di principio, è una cosa non molto diversa dall'individuazione delle aree metropolitane, e cioè dal fatto che esiste un bacino unico e unitario che necessita di un medesimo strumento di governo e con competenze che tengano conto della particolarità storica e sociale.

Sempre muovendosi su questo filo di ragionamento, al provvedimento che noi stiamo discutendo il nostro Gruppo ha presentato in Aula alcuni emendamenti che tengono conto della specificità dei territori di montagna, i quali, noi crediamo, che necessitano di una *governance* particolare e dedicata. Su questo si è ironizzato e non poco, come se la questione fosse quella di un territorio che mette in campo una efficace dinamica lobbistico-corporativa. Invece, sono semplicemente le oggettive difficoltà di quelle aree, facilmente immaginabili anche da chi non vi ha vissuto o avuto un'esperienza da amministratore in quelle zone. E poi le esperienze vere di autogoverno e di autogestione del territorio, che storicamente hanno saputo dimostrare (e le regole del Cadore sono lì ad insegnarlo).

Per questo chiediamo, in attesa di quella riforma generale del Senato e del Titolo V della Costituzione, che per le Province interamente montane venga mantenuto un ente intermedio che sia direttamente eletto dai cittadini e rappresenti la base per l'assunzione di maggiori responsabilità amministrative, regolamentari e finanziarie, così come previsto dalla Costituzione a tutela della montagna, dalle disposizioni europee per l'arco alpino e dalla riforma Monti del 2012, che decretava l'eccezionalità di quelle aree.

Chiediamo altresì che, per le Province interamente montane e confinanti con Paesi stranieri, si preveda uno spazio finanziario adeguato alle maggiori funzioni assegnate proprio dal comma 2

dell'articolo 17, completando così il riconoscimento della specificità che viene introdotto con l'articolo 1, comma 3.

Chiediamo ancora, sempre con riferimento alle Province montane, che non si parli solo di sviluppo strategico, ma di sviluppo strategico, economico e sociale, per supportare l'economia locale, ad esempio con politiche attive per il lavoro (oggi assolutamente necessarie), e il miglioramento delle condizioni di vita della comunità di riferimento, in particolare con interventi che mirino alla coesione sociale.

Tutto questo per fare in modo che l'attuale provvedimento non vada a colpire negativamente e a mortificare territori che, per particolarità storiche e geografiche, per la complessità gestionale che li riguarda, richiedono strumenti diversi rispetto ad altre aree. E il rischio del dissesto idrogeologico l'abbiamo vissuto tutti anche quest'anno. Ciò avendo sempre in mente quello che dicevo prima: il principio che deve guidare il nuovo disegno istituzionale deve tenere dentro le specificità per non deprimerle e mortificarle, ma per permettere loro di esprimere al meglio le loro potenzialità. Proprio come, con questo provvedimento, si cerca di fare con le Città metropolitane e, come speriamo, si vorrà fare con le zone di montagna.

Il nostro Gruppo voterà favorevolmente questo provvedimento, ma - ripeto - con la sfida rinviata al provvedimento ben più generale, che è la riforma istituzionale e costituzionale vera e propria. *(Applausi del senatore Laniece).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Anna. Ne ha facoltà.

D'ANNA (GAL). Signora Presidente, onorevoli colleghi, l'Aula è distratta ed il tema non è dei più avvincenti, per cui vorrei limitare il mio intervento a delle esemplificazioni.

Leggendo il testo di questo disegno di legge, di questo pateracchio per la verità, che voi ci presentate, mi è venuto a mente un aneddoto a proposito di un napoletano che, dovendo andare in Turchia, aveva con sé un cane. Arrivato alla frontiera, gli spiegarono che i musulmani non consentivano la presenza di animali domestici, tranne che di gatti. Allora il napoletano disse (e lo dico in dialetto perché è comprensibile): «Ah, vabbé, allora 'o pittamm». Cioè, si dipinge il cane in modo che sembri un gatto, ed è esattamente quello che si propone questo disegno di legge, il quale non abolisce assolutamente niente, ma trasforma, se non peggiora, il vecchio assetto organizzativo delle Province e, per la verità, come sempre capita ai governanti che non sanno come districarsi perché non sanno se essere carne o pesce, si comincia dalla coda e non dalla testa.

Come ho più volte detto, credo che il voto di sfiducia che abbiamo dato al Governo Renzi sia nato da una considerazione molto semplice: che tipo di Governo è questo? È un Governo che vuol continuare sulla strada dello statalismo, quindi delle burocrazie statali, quindi della confusione, dell'inefficienza e degli elevati costi, o è un Governo che vuole inserire, all'interno del sistema, criteri liberali nelle istituzioni e di libero mercato in economia? Mi spiego.

Noi, invece di porci il problema di modificare il Titolo V della Costituzione e cominciare da questo, e quindi destatalizzare ovvero immaginare una forma più snella, più efficiente e minimale di Stato che sia meno costosa, meno farraginoso, meno borsa, meno burocratica e meno ridondante, andiamo dalla coda a ridisegnare un anello della catena, solo perché la *vulgata* è di dire che, abolendo le Province, stiamo tagliando le spese. È come la storiella del taglio dei parlamentari: finora nessuno ha spiegato dal punto di vista economico, essendo ridicola la sua ricaduta, perché si debba tagliare il numero dei parlamentari della metà e non dei due terzi o di un terzo e si debba abolire il Senato e non la Camera dei deputati. *(Applausi dei senatori Liuzzi e Volpi).* Questo appartiene alla storia del folklore italiano: qualcuno, come un grande giornalista, un *opinion leader* si alza una mattina e butta fuori questo che diventa poi patrimonio consolidato di altri *maître à penser* fino a quando viene propinato al grande pubblico e ai cittadini come uno strumento o per moralizzare la politica o per recuperare, nell'ambito dei risparmi che sono di ben altra entità e natura, una verginità perduta rispetto ai disservizi, rispetto probabilmente alla dissipazione del pubblico denaro di cui si è caratterizzata tutta una classe politica per un lungo periodo.

Ci troviamo nella condizione di dover abolire le Province perché dobbiamo risparmiare, e allora ha ragione il collega leghista: perché non aboliamo la Presidenza del Consiglio che ha circa 3.000 o 3.500 imboscati, parassiti e persone che non fanno assolutamente niente dalla mattina alla sera? Perché non procediamo immediatamente a chiudere tutti i carrozzoni del parastato, buona parte delle 11.700 aziende partecipate dallo Stato che portano in retaggio, in dote, centinaia e centinaia di milioni di euro di *deficit* l'anno? La sola Ansaldo, che per certi versi è un nostro fiore all'occhiello, ha 5 miliardi di euro di debito. Non credo che la decisione pseudocopernicana di trasformare le

Province in aree metropolitane possa dare neanche la centesima parte del risparmio che si potrebbe avere dall'ACEA.

Ultimamente con il decreto salva Roma ci abbiamo rimesso circa 150 milioni di euro, perché il Sindaco della Capitale e i Caltagirone, i soci di minoranza, invece di produrre utili che i Caltagirone stessi avrebbero introitato, hanno prodotto perdite per i soliti disservizi, per la ridondanza di personale e la mancanza di qualsiasi parametrizzazione di produttività, di merito, di capacità. Continuiamo a dare 34 milioni di euro ai morti di fame e alle fasce che non possono alimentarsi diamo qualcosa come 40 euro al mese: gliene avremmo potuto dare 140 se i 150 milioni di euro dati all'ACEA fossero stati consegnati alla Caritas o ai banchi alimentari a cui la parte veramente povera del Paese si rivolge. E voi venite qua con un provvedimento in cui cassate le Province e le chiamate aree metropolitane!

Vedete, una delle critiche che i liberali fanno allo statalismo è che quando lo Stato è bolso, ridondante e complicato da gestire si verifica una condizione: più funzioni e più funzionari. Esiste un eloquente precedente: anche le aziende sanitarie locali sono state accorpate per area vasta. È diminuito il *deficit* nelle Regioni meridionali? Il *deficit* viene dallo scollamento del Servizio sanitario a gestione statale, che viene pagato a piè di lista e che non ha alcuna parametrizzazione di produttività, di merito e di qualità; non veniva certamente dal fatto che in una Provincia ci fossero due aziende sanitarie.

È vero: avremmo risparmiato lo stipendio di 50 funzionari. Ma la fonte del debito e della disarmonia economica, oltre che di quella funzionale, è la mancanza in questo Stato di qualsiasi criterio di rilevazione della produttività, dell'efficienza e della qualità! Siamo uno Stato che con quattro milioni e mezzo di dipendenti ci permettiamo il lusso di pagarli per la sola giornata di presenza, senza valutare minimamente cosa si fa, quanto si fa e come lo si fa!

E voi venite qua a dire che cambiando l'ordine degli addendi la somma cambia: invece non cambia. State limitando anche le autonomie, perché voi state assoggettando tutti i piccoli Comuni che ricadono nell'area metropolitana, che saranno soggetti e schiacciati dai Comuni capoluogo.

Allora, vedete: poiché mi rifaccio alla storia e alla cultura politica di Luigi Sturzo, che ci ha insegnato cosa siano le autonomie locali, vi dico che questo è uno dei pannicelli caldi di questo nuovo Governo (che è vecchio, anzi è peggiore di quello precedente, perché quello non si ammantava della veste rivoluzionaria).

Non chiamerò Fonzie il presidente del Consiglio Renzi, ma lo chiamerò *madame Verdurin*. Chi ha letto «*À la recherche du temps perdu*» di Proust...

PRESIDENTE. Richiamo sempre tutti al rispetto delle funzioni istituzionali, indipendentemente dalle opinioni.

D'ANNA (GAL). Signora Presidente, Berlusconi l'avete ingiuriato in tutti i modi. (*Applausi del senatore Liuzzi*).

PRESIDENTE. Non credo in Aula.

D'ANNA (GAL). Nano, psiconano...

PRESIDENTE. Non certo in Aula e non certo durante la Presidenza.

D'ANNA (GAL). Mi faccia parlare, per cortesia. Mi faccia parlare.

PRESIDENTE. Prego, la richiamavo solo al rispetto del linguaggio.

D'ANNA (GAL). Ne avete dette di tutti i colori.

PRESIDENTE. Si sta sbagliando.

D'ANNA (GAL). Con impudenza e improntitudine. Ci fate dire che il Presidente del Consiglio rassomiglia a *madame Verdurin*? Lo possiamo dire?

PRESIDENTE. Secondo me no.

D'ANNA (GAL). Lei ha letto la «Recherche» di Proust?

PRESIDENTE. Certo.

D'ANNA (GAL). Brava. E allora mi faccia dire: *madame* Verdurin, non potendo cambiare le cose, quando andava a Parigi e ritornava si cambiava il cappellino: l'ambiente era sempre provinciale. Ebbene, l'aria fritta e rifritta dei pannicelli caldi e del mantenimento dello *status quo* di questo tipo di Stato è la stessa. Non sarà il cappellino di *madame* Verdurin a far cambiare il contesto culturale del salotto di *Madame*.

Questo Governo, che dice di volersi ergere a rivoluzionario e di voler rivoltare l'Italia come un calzino, non ha fatto altro che mettere un po' di cromatina su scarpe vecchie e logore che sono quelle dello statalismo, sono quelle del cattocomunismo imperante. C'è un epigono di Dossetti al banco del Governo, che io conosco dai gruppi giovanili. So come ragionano, e questo Stato fa comodo. Voi siete con questo provvedimento dei Gattopardi e dei trasformisti. Non volete abolire alcunché. Ripeto: non volete abolire alcunché.

PRESIDENTE. Senatore, la invito a concludere.

D'ANNA (GAL). Anche l'interruzione ha conteggiato?

PRESIDENTE. Le abbiamo già dato un minuto in più, tranquillo. Quindi concluda, per favore.

D'ANNA (GAL). Brava, Presidente, brava.

Allora concludo dicendo che non possiamo, non dobbiamo e non vogliamo votare questo provvedimento. (*Applausi dal Gruppo GAL e del senatore Liuzzi*).

Omissis

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1212e 965 (ore 17,59)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Piccoli. Ne ha facoltà.

PICCOLI (FI-PdL XVII). Signora Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, il testo del disegno di legge che intende modificare l'assetto istituzionale dei territori impone alcune considerazioni in merito al governo delle Province con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri (sostanzialmente Sondrio e Belluno).

Si tratta di norme che, partendo dalla generale indicazione del comma terzo dell'articolo 1, risentono delle previsioni di dettaglio riservate in generale alla trasformazione delle Province in enti di area vasta di secondo grado.

Considero senza dubbio importante il fatto che un primissimo riconoscimento della generale particolarità delle aree periferiche di montagna sia stato formalmente espresso dal Governo con la norma in esame, ma avrei innanzitutto ancorato la norma alla Convenzione delle Alpi, firmata a Salisburgo il 7 novembre 1991, modificata il 6 aprile 1993 e resa esecutiva dall'Italia con legge n. 403 del 1999.

Si tratta di un Trattato internazionale sottoscritto dai Paesi alpini con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo sostenibile e tutelare gli interessi della popolazione residente, tenendo conto delle complesse questioni ambientali, sociali, economiche e culturali. Per il conseguimento di queste finalità è quanto mai opportuna la presenza di un ente locale territoriale come la Provincia in grado di porsi, in ragione delle sue dimensioni, in una posizione tale da assumere uno sguardo sinottico sull'intero territorio montano. In particolare, il Protocollo allegato alla Convenzione, che quindi è legge, prevede che siano attuate misure volte a «favorire le pari opportunità della popolazione locale nello sviluppo sociale, culturale ed economico, nel rispetto delle competenze territoriali». Perché ciò possa rendersi efficacemente attuabile, a mio modo di vedere, non sono sufficienti un impegno dello Stato e l'assunzione di specifiche strategie regionali, ma è necessario un rafforzamento e non uno svuotamento di tutti gli enti territoriali sul piano della loro capacità di agire conformemente al principio di sussidiarietà.

La lettura del disegno di legge mostra poi evidenti limiti operativi. La specificità dichiarata al comma 3 dell'articolo 1 si cristallizza sempre di più in un proposito privo, però, di un vero sviluppo nelle

successive previsioni di dettaglio che, anzi, se approvate, metteranno a serio rischio la governabilità dei territori montani.

È bene partire da una considerazione che ritengo prologo essenziale per le successive valutazioni. La specificità delle aree interamente montane risiede essenzialmente nella frammentarietà del loro territorio e, dunque, nelle oggettive difficoltà di gestione e governo dello stesso. Si tratta di problematiche note rispetto alle quali gli stessi territori hanno nel tempo cercato e attivato autonome soluzioni in una condizione divenuta tale anche ragione di forzature concettuali, di periferia del Paese.

Questa situazione si è progressivamente scontrata con la necessità, soprattutto sotto il profilo economico-produttivo, di far fronte a cambiamenti socioeconomici di portata sovranazionale, complessivamente e genericamente ricompresi nella cosiddetta globalizzazione. Si tratta di fenomeni che hanno spazzato via i confini territoriali ed hanno così imposto anche alle aree montane di organizzarsi in maniera tale da acquisire una solida competitività.

Gli esiti di tali cambiamenti - bisogna che ce lo ricordiamo - hanno portato a veri e propri sconvolgimenti per la montagna. E basti un dato: negli ultimi 30 anni la popolazione montana italiana è scesa di quasi il 15 per cento in media, con picchi drammatici in Regioni come il Veneto e il Piemonte (rispettivamente oltre il 30 per cento e oltre il 40 per cento in meno).

Una tale emorragia è, evidentemente, una criticità che è stata progressivamente alimentata dall'incapacità di far fronte alle esigenze strutturali della società montana, in una parola da un carente governo della stessa. Limiti di governo che si sono tradotti in una mancanza - spesso forzata dalla scarsità degli strumenti a disposizione - di scelte operative e di azioni concrete di gestione del territorio, anche a fronte di esigenze macroscopiche.

A tal proposito è opportuno citare, a titolo di esempio significativo, il tema dell'infrastrutturazione di queste aree. Per le ragioni, anche morfologiche, alle quali ho accennato, è chiara la necessità di avvicinare tra loro i singoli territori di cui le aree montane si compongono e le infrastrutture (viarie, energetiche, tecnologiche) sono il primo essenziale strumento per consentire un reale governo del territorio.

Ciò che va evitato è una dispersione di energie, la quale provoca uno spreco di risorse, che a sua volta genera fuga «dai» territori e «dei» territori. E con ciò mi riferisco anche alle recenti vicende referendarie che hanno interessato e tuttora interessano alcuni Comuni montani della mia Provincia - Belluno - attratti dalla certo più invitante condizione delle limitrofe Regioni e Province a statuto speciale, dotate, esse sì, degli adeguati strumenti per far fronte alle peculiarità che le caratterizzano in quanto territori, a un tempo, di montagna e di confine.

Per inciso vale la pena ricordare ancora che l'immagine della montagna come territorio povero è ormai un *refrain* del passato: tutti noi sappiamo, invece, che è la difficoltà a valorizzare le risorse montane a provocare fenomeni di allontanamento dalla stessa.

Il tema delle infrastrutture fa il pari con le necessità legate alla tutela del diritto allo studio (che in alta montagna è sempre meno garantito), del diritto alla salute (con presidi ospedalieri ridotti o destinati alla chiusura), insomma di diritti essenziali, costituzionalmente garantiti.

Una riforma solida dovrebbe agevolare il recupero di questa dote fondamentale, che spetta ad ogni cittadino italiano. Così non fa, invece, il provvedimento che oggi stiamo discutendo.

Venendo, dunque, nel dettaglio alle indicazioni del disegno di legge, evidenzio in primo luogo l'inadeguatezza delle previsioni riferite alla rappresentanza. Il disegno di legge prevede per il governo di area vasta l'elezione di un Presidente e di un Consiglio (peraltro con cariche dalla durata diversa e, quindi, con seri e certi rischi di discontinuità) da parte dei Comuni della Provincia stessa. Il Presidente della Provincia sarà uno dei Sindaci, eletto con i voti degli altri Sindaci, i quali, però, non contano «per testa», ma in proporzione al numero di abitanti del proprio Comune.

È evidente che un tale sistema finirà con il produrre un ancor più accentuato squilibrio tra il centro e la periferia dei territori montani, poiché è nei fondovalle che si trovano i centri abitati più popolosi. Tale impostazione (che è un vero centralismo locale, figlio del centralismo di cui è intrisa l'intera norma) avrà un esito gravissimo, poiché andrà a sommare una frattura tra i centri più popolati e i piccoli abitati dell'alta montagna alla già macroscopica distanza esistente tra il centro e la periferia del Paese.

La soluzione a tale problema si ottiene pienamente solo con la previsione della procedura di elezione a suffragio universale e diretto di entrambi gli organi di governo. La soluzione alternativa, ma solo subordinata alla precedente, è quella di prevedere, attraverso lo statuto, strumenti specifici in grado di migliorare la partecipazione dei territori alla formazione della volontà del nuovo ente, ad esempio intervenendo sul peso dei voti dei Sindaci elettori, collegandoli ad una pluralità di

parametri. Solo garantendo una vera rappresentanza di tutto il territorio si può permettere il suo efficace governo, a vantaggio di tutti.

I criteri di ponderazione indicati per le Città metropolitane e applicati anche alle Province montane non garantiscono una vera e completa rappresentatività del territorio in seno a queste ultime. La maggioranza della popolazione delle Province montane risiede in pochi principali centri abitati e capoluoghi comunali. Vi è, dunque, la necessità di assicurare maggiore rilevanza anche alle posizioni di voto dei rappresentanti dei Comuni meno popolosi, i quali si trovano, tuttavia, ad amministrare - questo è il tema - aree anche molto estese del territorio provinciale e portatrici di interessi strategici, ad esempio nei settori primario e terziario.

Con il medesimo fine e per le medesime ragioni, ritengo si debba intervenire sui valori delle maggioranze previsti nel disegno di legge, in particolare per l'approvazione del bilancio in assemblea. I Comuni ad esprimere voto favorevole devono essere almeno la metà e non solo un terzo, come nelle previsioni attuali. Mi pare che ciò sia essenziale.

Mi avvio alla conclusione, chiudendo con un pensiero sulla questione delle funzioni da attribuire alla Provincia. Il testo di legge in esame prevede per le Province montane funzioni di «cura dello sviluppo strategico del territorio». È noto, tuttavia, che l'espressione del legislatore «sviluppo strategico» va declinata nel significato di «pianificazione». È chiaro che ciò non basta. L'ente di governo dell'area vasta di nuova costituzione chiamato a governare una specificità riconosciuta come quella della montagna deve essere dotato di funzioni che permettano di agire concretamente e non di limitarsi a dettare delle generiche linee di orientamento. Ecco perché la funzione di «sviluppo strategico» deve essere sostituita con quella di «sviluppo economico e sociale».

In conclusione, mi limito a ribadire la sicura necessità di scuotere il confuso contenuto di questo disegno di legge per farlo divenire davvero un'opportunità di riforma. I principi della specificità dei territori non possono essere solo proclamati, con il rischio di risultare poi smentiti dall'attuazione di norme che appaiono distanti dalle reali necessità di cambiamento nell'ambito del governo delle autonomie locali.

PRESIDENTE. Concluda, senatore, per favore.

PICCOLI (*FI-PdL XVII*). Mi consenta due parole, signora Presidente.

È vero, come ha detto il relatore in apertura, che il provvedimento che stiamo valutando non è per nulla ordinario. Pertanto, sarebbe stato necessario procedere con maggiore attenzione per evitare un provvedimento confuso che aumenta i costi e presenta, tra l'altro, consistenti profili di incostituzionalità. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Crosio*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Alì. Ne ha facoltà.

CONSIGLIO (*LN-Aut*). Presidente, ma la lista che è stata presentata che senso ha?

PRESIDENTE. Io sto seguendo la lista.

CONSIGLIO (*LN-Aut*). Non mi interessa. È mai possibile? Se devono andare a cena, vadano a cena alle 18 e vengano alle 19 in Aula ad intervenire! (*Applausi dai Gruppi LN-Aut e M5S*).

PRESIDENTE. Senatore Consiglio, siccome questa mattina si è svolto il lavoro di Commissione, non tutti i Gruppi hanno potuto iscrivere i propri senatori e senatrici in tempo utile. (*Commenti del senatore Consiglio*). Stavo solo rispondendo. Dopo toccherà a lei intervenire. La ringrazio, senatore per avere sollevato la questione perché, effettivamente, c'è stato questo problema.

Prego, senatore D'Alì.

D'ALI' (*NCD*). Signora Presidente, il Nuovo Centrodestra voterà questo provvedimento, cercando di coglierne alcuni aspetti positivi e, naturalmente, non sottraendosi anche all'opportunità di segnalare alcune criticità.

Certamente, ciò che ci attende nei prossimi mesi deve essere un grande e coraggioso percorso di riforma delle autonomie territoriali e anche della organizzazione periferica dello Stato. Uno dei principi positivi affermati in questo disegno di legge è, appunto, la codificazione del disallineamento dell'organizzazione periferica dello Stato rispetto all'organizzazione degli enti locali territoriali. Era già nelle premesse, ma il fatto che sia inserito nel testo non guasta.

Altro elemento positivo è che, finalmente, dopo oltre vent'anni ci si avventuri, con un disegno di legge, nel meccanismo della costituzione delle Città metropolitane. In questi vent'anni c'è stato un ostruzionismo dovuto a molto corporativismo istituzionale sul percorso della definizione delle Città metropolitane. Non che esso sia terminato, ma adesso si inizia un percorso, e quindi noi consideriamo questo disegno di legge come una rottura del ghiaccio sul percorso della riforma del Titolo V della Costituzione, che riteniamo essere la madre di tutte le riforme, soprattutto in ordine alla possibilità di diminuire la spesa pubblica nel nostro Paese. Infatti, la riforma del Titolo V e le sue successive leggi di attuazione dovranno sancire un percorso di semplificazione, sia dei livelli di governo, sia delle funzioni tra di essi, perché siano meglio definite e sicuramente con maggiore chiarezza nell'interesse dei cittadini.

Volere oggi individuare le Città metropolitane, in linea con quanto accade in Europa, significa volersi mettere al passo con i tempi, ma significa anche, come dicevo poco fa, individuare funzioni precise dei livelli di governo. E significa anche volere, accanto alle Città metropolitane, individuare un nuovo modello di area vasta sul territorio. Un modello che sia più coerente con quella che è l'esigenza di omogeneità territoriale delle aree vaste e con quello che sia il percorso di avvicinamento della pubblica amministrazione alle esigenze dei cittadini, all'efficienza dei servizi e, quindi, all'economicità degli stessi servizi.

Quindi, oggi noi vediamo iniziare un percorso di riforma. Non siamo certamente completamente soddisfatti di questo testo. Lo abbiamo detto più volte nel corso della discussione in Commissione, e così anche nel corso del dibattito che su questo testo - giustamente - si è aperto in sede politica. Riteniamo che esso sia ancora pervaso da elementi di conservatorismo assolutamente da superare, come il fatto che non ci sia l'introduzione di elementi di flessibilità nella determinazione della nuova area vasta. Giustificiamo questo atteggiamento con il fatto che ancora attendiamo di poter mettere mano alla riforma costituzionale. Avremmo certamente preferito, come abbiamo detto più volte, che la riforma costituzionale avesse preceduto questa riforma ordinaria di rivisitazione del meccanismo di *governance* delle ex Province; riteniamo infatti che, alla fine, questo disegno di legge individui solamente il superamento dei Consigli, delle Giunte provinciali, nel senso dell'elezione diretta (che, tra l'altro, siamo convinti debba essere presa sempre in buona considerazione), e che si limiti quindi all'eliminazione di una voce di spesa assai marginale rispetto alle grandi voci di spesa legate alla sovrapposizione delle funzioni e alla presenza di un enorme numero di enti intermedi nel settore pubblico del nostro Paese, che devono essere assolutamente eliminati, privilegiando il principio di semplificazione, ma, soprattutto, di maggiore responsabilizzazione dei livelli istituzionali di governo.

Riteniamo che le nuove Province - perché di questo si tratta, non già di eliminazione delle Province - siano un meccanismo assolutamente transitorio e da superare, come dicevo poco fa, così come transitorie riteniamo siano le norme in materia di aggregazione dei Comuni. Non possiamo interpretare l'aggregazione dei Comuni come l'affermazione di un ulteriore livello di governo intermedio tra i Comuni e le Province e tra le Regioni e lo Stato. Dobbiamo assolutamente sfrondare questa giungla di istituzioni.

Allo stesso modo, per quanto riguarda le Città metropolitane, riteniamo che, quando affronteremo la riforma del Titolo V, si dovrà andare verso un concetto diverso, anche dal punto di vista dimensionale. Sicuramente nel nostro Paese ci sono grandi Città metropolitane, che dovrebbero essere identificate come aree metropolitane. Da questo punto di vista sarà inevitabile introdurre il meccanismo della democrazia diretta.

Oggi questo disegno di legge prevede la possibilità che gli statuti delle Città metropolitane possano dotarsi di un sistema di elezione diretta del loro Presidente o Sindaco metropolitano, a seconda di come lo si voglia chiamare. Credo che tale possibilità più avanti debba essere trasformata in ordinarietà, cioè che tale principio debba essere messo a regime, soprattutto per le tre grandi aree metropolitane del nostro Paese (Milano, Roma e Napoli). Bisogna, inoltre, che su questo principio ci si adegui anche verso un nuovo concetto di dimensionamento delle autonomie territoriali.

Riteniamo che nelle venti Regioni del nostro Paese - a nostro avviso un numero eccessivo - si annidi gran parte dello spreco pubblico e, quindi, dell'elevato costo che il cittadino italiano sostiene rispetto ai cittadini di altri Paesi europei. Infatti, la competitività tra sistemi non interviene solo dal punto di vista della normativa fiscale (che certamente dovrà essere adeguata) o della normativa sul diritto del lavoro (cui il Governo sta già mettendo mano), ma anche e soprattutto dal punto di vista del tempo che cittadini ed imprese impegnano a confrontarsi con una pletera di livelli istituzionali che noi riteniamo assolutamente eccessiva. Pertanto, quando andremo a mettere mano alla riforma del Titolo V, non dovremo trascurare certamente il concetto dell'ampliamento delle autonomie territoriali.

Allo stesso modo, sarà necessario ridisegnare una nuova area vasta, che interpreti veramente l'esigenza di realizzare sinergie tra Comuni, nei servizi da rendersi al cittadino (unificazione di uffici comunali, unificazione di uffici dedicati alle funzioni fondamentali dei Comuni).

Non trascuriamo inoltre l'opportunità, che ci si può presentare mettendo mano alla Costituzione, di unificare anche i servizi in capo alle Regioni. Faccio un esempio per tutti, quello del servizio sanitario, ancora frammentato in venti sistemi, che spesso non dialogano tra di loro; un servizio nel quale, come sappiamo, si annida la stragrande quantità della spesa pubblica del nostro Paese, che dovrebbe invece essere concentrato in un minor numero di aree legate più a concetti di economia di scala che a gelosie di confini amministrativi, così come accade oggi.

Ripeto, noi voteremo a favore di questo disegno di legge, pur non nascondendo che esso ha in sé ancora delle criticità dovute a una timidezza nell'affrontare la qualità della riforma e alla mancanza di quel coraggio con il quale si dovrebbe affrontare nel nostro Paese una riforma vera e profonda del sistema delle autonomie e dei loro rapporti con lo Stato. Una riforma che riteniamo fondamentale, ancor più di quanto non lo sia la riforma delle istituzioni centrali. La stessa riforma del Senato riteniamo debba essere conseguente al riassetto del Titolo V della Costituzione e quindi al riassetto della politica regionale nel nostro Paese.

Quindi, signora Presidente, colleghi, nel ribadire la nostra posizione e le criticità che abbiamo sicuramente evidenziato nel corso della discussione, alcune delle quali potrebbero anche essere smussate nel corso dell'ulteriore esame del disegno di legge da parte dell'Aula, ci auguriamo che la norma conservi, così come è nelle premesse e come ribadito in alcune modifiche - a proposito delle quali ringrazio il relatore e il rappresentante del Governo per il loro accoglimento - un carattere di assoluta transitorietà. Per questo motivo abbiamo rintuzzato alcuni tentativi, non certamente dettati da riserve mentali, ma certamente dettati da buona volontà, che però si mostravano come tentativi di irrigidire nel tempo un sistema che consideriamo assolutamente transitorio e riteniamo dunque che debba essere rapidamente superato. *(Applausi dal Gruppo NCD).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Consiglio. Ne ha facoltà.

CONSIGLIO *(LN-Aut)*. Signora Presidente, le chiedo scusa e la ringrazio: chiedo scusa anche al senatore D'Alì. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo approvato dalla Camera dei deputati non può in alcun modo ritenersi soddisfacente: non lo è perché in esso non abbiamo ravvisato alcuna visione strategica, nessuna programmazione, nessuna prospettiva di medio e di lungo termine. Signora Presidente, siamo da almeno due anni in un caos istituzionale, che ha determinato gravi danni per i cittadini, che hanno visto solo ed esclusivamente tagli alle risorse trasferite e destinate alla scuola, alle strade, alla formazione, ai trasporti, alla difesa del suolo, e soprattutto, signor Presidente, in un momento di straordinaria crisi economica e finanziaria, tagli all'occupazione e al lavoro, anche a causa delle norme che tendono a svuotare le istituzioni provinciali.

Oggetto di questo provvedimento sono le Province, i Comuni, le loro unioni e fusioni, gli organi comunali, la rappresentanza di genere nelle Giunte (ma non per tutte), l'incompatibilità (ma non per tutti), il terzo mandato (ma anche questo non per tutti), le Città metropolitane (ma non tutte), che nessuno ha ancora capito quanto costeranno e soprattutto a cosa serviranno.

C'è grande confusione: quella sì, signora Presidente, sarà per tutti. Il provvedimento sarà oggetto di ricorsi di legittimità da parte di diverse Regioni e, nonostante la Corte costituzionale, ciò sarà oggetto di enormi e lunghi contenziosi.

Ci sono incongruenze, confusioni e sovrapposizioni di organismi: tutto il contrario di quanto viene sbandierato, visto che si è parlato di riordino, di semplificazione e di razionalizzazione. Certo, signora Presidente, il dibattito politico ha evocato a gran voce l'abolizione delle Province, che è stata venduta come il toccasana, la panacea di tutti i mali sia per l'organizzazione dello Stato che addirittura per l'economicità. I risparmi sono stati calcolati in circa 15 miliardi di euro: spero non siano stati postati da qualche altra parte o magari per abbassare il debito.

Ci sono state frasi ad effetto, signora Presidente, grandi campagne mediatiche e grandi battaglie storiche da parte di molti politici, che invece avrebbero dovuto adoperarsi in un'analisi seria, in una altrettanto seria riflessione, in una seria ricerca di soluzioni possibili. Ma non c'è stato niente di tutto questo: solo un colpo di spugna e un calcolo economico sbagliato, direi sbagliatissimo, che non prende in considerazione il fatto che le Province e i Comuni sono gli enti che hanno visto la spesa crescere solo del 3,4 per cento, in perfetta linea con l'inflazione. La spesa pubblica è di 815 miliardi circa, sulla quale le Province, tutte, virtuose e non, incidono solo ed esclusivamente per l'1,5 per cento: uno dei dati più bassi dell'intera Europa.

Le Province gestiscono l'84 per cento della rete stradale nazionale, 5.000 edifici scolastici, 2.660 palestre scolastiche, 600 centri per l'impiego, e tralascio tutto il resto. Quindi, signora Presidente, è del tutto evidente che cancellare le Province non eliminerebbe di certo queste spese. Spese di cui - è estremamente chiaro - altri enti dovrebbero farsi assolutamente carico. L'unico risparmio sarebbe il costo politico degli amministratori: un costo chiaramente irrilevante in confronto alla spesa della politica nazionale. Sempre sul risparmio, signora Presidente, mi va di ricordare che un Consiglio provinciale e l'intera Giunta costano di gran lunga meno rispetto ai parlamentari eletti nella stessa Provincia. Senza parlare del rapporto che un consigliere provinciale o il Presidente ha con il territorio.

Certo, signora Presidente, è anche inaccettabile che si generalizzi su tutte le Province: alcune non funzionano per nulla; molte funzionano male, ma tante altre funzionano benissimo, ed è su questo che bisognava prestare la massima attenzione; su queste esperienze positive bisognava fare affidamento, a queste andavano date in dotazione un serio federalismo fiscale e la revisione del testo unico sull'ordinamento delle autonomie locali. Questa era la grande occasione per riformare e rendere più efficiente il nostro ordinamento e in generale questo Stato. Con questo sistema allora si che si potrà misurare la capacità della classe politica, valorizzando la realtà e le capacità degli enti efficienti, premiando quelli virtuosi. Posso ricordare, signora Presidente, che la Provincia di Bergamo costa in politica un caffè all'anno ad ogni cittadino, e non la si può cancellare con un colpo di spugna, come sta accadendo.

Ho il terrore, signora Presidente, che si stia combinando l'ennesimo pasticcio tipicamente italiano: si dice che si vuol risparmiare tagliando la spesa pubblica, e con questo disegno di legge non si aboliscono le Province, ma solamente le elezioni provinciali e le cariche elettive, cioè quelle istituzioni e quelle figure scelte dai cittadini con lo strumento democratico del voto. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Concludo, signora Presidente. Questa è storia: tra il 1925 e il 1928, oltre ad un ordinamento speciale per la città di Roma - guarda caso - furono aumentati i poteri politici e soprattutto burocratici dei prefetti, dando così maggiore rilievo alla Provincia come circoscrizione di decentramento statale piuttosto che di ente autonomo e rappresentativo della comunità locale. Signora Presidente, ci risiamo: un salto all'indietro di quasi cent'anni, e sappiamo com'è andata a finire. Faccio i miei complimenti al Governo: di questo avevamo estremamente bisogno. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

Omissis

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1212e 965 (ore 18,38)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Uras. Ne ha facoltà.

URAS *(Misto-SEL)*. Signora Presidente, quello che abbiamo di fronte è un tema ricorrente in questi anni e viene affrontato sempre da un punto di vista, a mio avviso, assolutamente sbagliato.

Non è quanto costa l'organizzazione dello Stato che pesa, ma quanto l'organizzazione dello Stato, lo Stato stesso, corrisponda ai bisogni e ai valori del popolo che lo sorregge. L'articolo 1 della nostra Costituzione richiama le caratteristiche principali della nostra organizzazione statale. Lo Stato da noi è in forma repubblicana; è uno Stato democratico, quindi il popolo esercita la sovranità in modo diretto o indiretto; ed è una Repubblica fondata sul lavoro, ovvero sulla partecipazione attiva dei cittadini al progresso economico e sociale del proprio Paese.

Vorrei solamente ricordare, colleghi, che si sono succeduti in questi ultimi decenni diversi Ministri delle riforme istituzionali. Uno è ora Vice Presidente del Senato, ma anche altri si sono esercitati in questa funzione: il Presidente della Commissione delle politiche comunitarie è stato un Ministro delle riforme istituzionali di questo Paese. In questi ultimi vent'anni si è discusso tanto di come meglio corrispondere alle esigenze di sviluppo del nostro Paese anche attraverso un'adeguata architettura istituzionale. E tanto si è discusso che anche questo provvedimento l'unica cosa che fa è lasciare le cose come stanno. Io continuo a dire che mi sorprende, puntualmente, quando qualcuno si presenta in quest'Aula, o quando in genere si discute, e si usano aggettivi particolarmente significativi: «storico», «è un passo di una riforma essenziale», e invece si lasciano le cose esattamente come stanno.

Cosa abbiamo in questo provvedimento? Le Città metropolitane? Le Città metropolitane nell'ordinamento attuale già esistono. Le Unioni dei Comuni? Le Unioni dei Comuni nell'ordinamento

attuale già esistono. Le Province? Le Province già esistono, e tanto esistono che le volevamo anche eliminare perché considerate enti inutili, e invece le confermiamo.

Ricordo che il Governo Monti, quello che avete votato voi e sostenuto voi, in uno dei provvedimenti più rivoluzionari che la legislazione italiana ricordi, ci aveva proposto l'eliminazione delle Province, con un decreto, facendo finta - e meno male che era un Governo di professori - che non esistessero vincoli di natura costituzionale. Adesso non ricordo se fossero dieci i consiglieri provinciali che dovevano costituire il Consiglio provinciale, per continuare ad esercitare una funzione che veniva tutta trasformata in una sorta di grande coordinamento delle attività degli enti locali territoriali, cioè dei Comuni.

Quindi noi siamo di fronte, ancora una volta, ad un provvedimento che non ha idee, che non risolve il problema dei costi perché è veramente poca cosa l'intervento che fa su questo fronte. Anzi, se noi facessimo un'analisi più approfondita, scopriremmo che questo sistema forse porta qualche costo in più, lo trasferisce, e non risolve il problema del rapporto tra il cittadino e lo Stato, il rapporto cioè che il cittadino soffre di più, quello di una burocrazia asfissiante, di una moltiplicazione di passaggi, di una decisione distribuita in più soggetti, di una incertezza totale del diritto.

L'altra operazione che compie, lasciando le cose come stanno, è quella di continuare su una strada che è stata avviata in questi anni e che è sempre più consolidata, ossia la riduzione degli spazi di democrazia. La democrazia è il governo del popolo: falciando alla base la partecipazione diretta del popolo al governo del proprio territorio, si falcia alla radice il principio su cui si fonda la nostra Repubblica, che è democratica. Non è una Repubblica autoritaria e centralista. Non è una Repubblica che si fonda sui Ministeri. Non è una Repubblica espressione di un Presidente del Consiglio. Non è una Repubblica leaderista (*Applausi del senatore D'Anna*). È una Repubblica democratica e si fonda sulla sovranità del popolo.

Il risultato è che proprio questo principio si aggredisce, in questo e in altri provvedimenti. Si aggredisce il principio della democrazia. Quando un Sindaco governa il Paese, ci si dovrebbe ricordare che il punto principale di attacco dello sviluppo democratico è proprio quello che valorizza la partecipazione diretta dei cittadini al governo del proprio territorio, delle questioni che più direttamente coinvolgono la loro condizione di vita. Quindi, con un ulteriore decreto, con un ulteriore percorso poco democratico, discusso e approfondito, non si può procedere a finte riforme.

Noi abbiamo la netta sensazione - lo dico perché a qualcuno forse sfugge - che il Paese abbia una particolare attitudine di questi tempi a distruggere. La cosa che più si pone come obiettivo è l'eliminazione di istituzioni, funzioni, qualità di partecipazione, di discussione, di sedi di confronto. Si pone il problema dell'eliminazione: non si pone il problema della costruzione. Non si pone il problema della costruzione rispetto a un'idea di sviluppo diverso, più equilibrata e più giusta. Non si pone il problema dello sviluppo di una civiltà più avanzata. Non si pone il problema delle relazioni più complete tra i diversi livelli di responsabilità. Non si pone il problema della costruzione.

È per questo - e ho concluso - che qui sta il limite del provvedimento in esame. È un provvedimento che non cambia nulla, ma colpisce i principi di democrazia su cui si fonda la nostra Repubblica. Non disegna un altro sistema, un altro ordinamento su cui si possa invece sviluppare più civilmente anche la nostra economia. (*Applausi dal Gruppo Misto-SEL e del senatore Molinari*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Montevocchi. Ne ha facoltà.

MONTEVECCHI (M5S). Signora Presidente, è stato ribadito sino alla noia oggi pomeriggio che l'Atto Senato n. 1212 persegue, sin nelle intenzioni, obiettivi di efficienza e razionalizzazione; essi, tuttavia, sembrano in gran parte disattesi.

Nella programmazione del Governo un disegno c'è, ma appare farraginoso, inutilmente complicato, a tratti contraddittorio e, soprattutto, il necessario riordino di strutture e competenze rimane vincolato all'approvazione di un disegno di legge costituzionale per l'eliminazione delle Province. Di questo disegno di legge governativo però abbiamo solo una bozza, e nulla è stato depositato ancora in Senato.

Viceversa, un disegno di legge costituzionale in materia di abolizione delle Province e disposizioni per la destinazione delle risorse rese disponibili al finanziamento di opere per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, il n. 1373 per l'esattezza, è stato comunicato alla Presidenza l'11 marzo scorso ed è stato presentato dal Movimento 5 Stelle. Un disegno di legge per il quale abbiamo richiesto l'immediata calendarizzazione (dichiarata dal Presidente, secondo noi impropriamente, inammissibile) e per il quale comunque ci riserviamo di chiedere la procedura d'urgenza.

Come abbiamo già avuto modo di sottolineare nella nostra pregiudiziale, suscitano non poche perplessità la confusione ordinamentale e l'estrema complessità del meccanismo di riordino.

Entrando un po' più nel merito, per quelle che sono le parti di mia competenza, anche gli aspetti che riguardano la materia culturale appaiono a nostro modo di vedere emblematici di un navigare sotto costa senza avere ben chiara la rotta da seguire. Nel testo in esame, infatti, tra le funzioni amministrative di interesse provinciale che si prevede di sopprimere c'è la valorizzazione dei beni culturali, ma non è specificato a chi queste funzioni andrebbero, qualora sottratte alle Province perché sopprese. E questo aggiunge inquietudine a un lungo novero di inquietudini, date le condizioni in cui versa il nostro comparto culturale. Inoltre, il testo del Governo prevede una programmazione provinciale della rete scolastica nel rispetto della programmazione regionale: un sintomo evidente di quella sindrome da *matrioska* o, se preferite, da scatole cinesi di cui è afflitto il sistema degli enti locali nel nostro Paese.

Concludo: l'unica strada perseguibile ci pare pertanto affrontare il problema alla radice e procedere al più presto - come abbiamo più volte ribadito - con l'approvazione di un disegno di legge costituzionale che disponga l'abolizione delle Province e che sia conseguentemente in grado di ridefinire, con criterio e con criteri di semplificazione e razionalizzazione della spesa, l'architettura stessa degli enti locali. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Omissis

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1212e 965 (ore 18,44)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Liuzzi. Ne ha facoltà.

LIUZZI (FI-PdL XVII). Signora Presidente, onorevoli colleghi, nell'eloquio fin qui ascoltato, nei commenti numerosi fino ad oggi apparsi sulla stampa, dai più grandi quotidiani nazionali al più piccolo quotidiano di provincia, è emerso non un solo elemento favorevole sul disegno di legge in discussione. Semmai, si evidenzia la distanza siderale tra le opzioni culturali e le culture politiche del Paese e del Parlamento. Certo, non possiamo ottenere l'unanimità, ma di certo avremmo potuto tendere e aspirare all'unanimità.

Non è utopia o la ricerca della felicità, signora Presidente, quanto vado auspicando: un disegno così marcato di mutamento delle architetture istituzionali della Nazione, infatti, avrebbe meritato e deve meritare maggiore compattezza, più convergenze e l'ottimismo delle scelte condivise, che conseguentemente avrebbero avuto nella società civile la funzione di catalizzatori di processi positivi. E Dio solo sa quanto alla nostra Patria, nel più ampio alveo europeo, le azioni propositive e proattive servano e siano utili per tentare tutti insieme, ciascuno nel suo ruolo, di risalire la china, di superare il pendio della rassegnazione e della disfatta politica e civile.

Sulle Province e sulle aree metropolitane le divisioni sono perniciose, conferiscono scarsa dignità all'atto legislativo e, anzi, inficiano il valore morale di un processo legislativo dai principi sani, ma dagli esiti incerti e divisivi che scontentano i cittadini, gli utenti, gli italiani, e tutti coloro che, dimorando e operando sui territori, si fanno quotidiani protagonisti del bistrattato vivere in provincia, sebbene la provincia italiana abbia rappresentato e continui a rappresentare modello virtuoso di produttività, *format* tutto italico di equilibrio di poteri, di interessi e di legittime ambizioni. Ne è piena la letteratura, ne sono testimoni le statistiche, ne sono artefici gli imprenditori e i loro distretti industriali.

Un sostanziale impoverimento, quindi, ne deriverà, per l'Italia e gli italiani, dall'abolizione del canone Provincia e dall'introduzione artificiosa delle Città metropolitane, senza alcuna ragionevole certezza che tutto ciò genererà benefici, vantaggi alle casse pubbliche, fluidificazione di processi che, anzi, risulteranno superfetazioni di pur legittimi sogni di semplificazioni amministrative. Sarebbe bastato, quindi, articolare meglio il numero dei rappresentanti eletti dal popolo, sarebbe stato utile ascoltare la voce dei cittadini consultandoli sul valore delle autonomie locali dal vivo. Sarebbe stato utile ridisegnare le funzioni delle Province ampliando alcune competenze, vedi la viabilità intercomunale, la pianificazione scolastica di zona e la salvaguardia ambientale, e comprimendo o abolendo del tutto gli assessorati al turismo, allo spettacolo, all'agricoltura, all'acquacoltura, veri doppioni di ruoli già assunti e svolti dai Comuni di concerto con le Regioni.

Sarebbe stato indispensabile favorire le buone pratiche delle aree vaste, sforzandosi di individuare comprensori omogenei di cittadine e comunità accomunate da singolari vocazioni e tradizioni produttive. Sarebbe bastato legiferare sulle Unioni di Comuni per incentivare la condivisione di servizi sul territorio vasto e di prossimità, a cominciare dalla sicurezza e dalla polizia urbana, dagli uffici tecnici comunali ai servizi della fiscalità locale.

Signori senatori e signore senatrici, affinché quanto stiamo per adottare sia realmente utile al Paese esentiamoci dal generare un pateracchio, per dirla con le parole del senatore D'Anna, una creatura focomelica a cui mancheranno gli arti. Ragioniamoci ancora sull'utilità delle Province, proviamo solo a modificarle e a metterle al passo con i tempi, non al passo con la moda, perché altrimenti avremmo creato un ulteriore mostro di demagogia, e questo disegno di legge, signori senatori, è un olozzo di demagogia.

Mi sono sforzato di parlare, signori colleghi, con il cuore in mano, da ex amministratore che, per dieci anni, ha retto le sorti di una comunità pugliese, al pari di centinaia e migliaia di primi cittadini italiani, a cui va la solidarietà del Senato e di Forza Italia, in particolare, anche perché sulla testa dei Sindaci e dei Consigli comunali e provinciali vanno cambiandosi i destini dei territori.

La demagogia farà male alla sbandierata *nouvelle vague* di questo Governo, limitandone la sedicente spinta innovatrice. Pertanto, questo disegno di legge non riceverà la nostra adesione per la sola ragione che introduce chiari elementi destabilizzanti che in questo momento l'Italia e gli italiani non meritano. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore D'Anna. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Fornaro. Ne ha facoltà.

FORNARO (PD). Signora Presidente, mi permetto solo di segnalare che è un mese che il microfono della nostra postazione è in manutenzione.

Vorrei innanzitutto iniziare, se mi è consentito, con un ringraziamento non formale ai due relatori. Il relatore Luciano Pizzetti, che ha poi lasciato per assumere il ruolo di Sottosegretario, ed il collega Francesco Russo hanno svolto un lavoro importante e significativo, come tutta la Commissione. Sono stati infatti accolti dai relatori numerosi emendamenti che hanno permesso di migliorare significativamente l'impianto iniziale del testo, che ha cominciato il suo *iter* in un clima di diffusa ostilità dell'opinione pubblica nei confronti dell'istituzione Provincia, strumentalmente additata da molti come modello di ente inutile per antonomasia.

Ne abbiamo avuto una prova anche quest'oggi nell'Aula del Senato: nella questione pregiudiziale presentata oggi dal Gruppo del Movimento 5 Stelle, si parlava di 29.000 eletti in Provincia. Segnalo che sono 110 le Province e che la media dei consiglieri è 30 (lascio anche ai colleghi del Movimento 5 Stelle fare una semplice moltiplicazione).

Si è parlato di uffici, di personale, di auto, come se i consiglieri provinciali avessero l'auto blu. Si è parlato di emolumenti intendendo rimborsi spese, ma la informo, senatore Endrizzi, che l'unico rimborso spese che spetta ad un consigliere provinciale è quello per l'uso dell'auto, se la usa, nel tragitto tra la residenza e la sede della Provincia e da anni la legge prevede che sia pari ad un quinto del prezzo della benzina. Cerchiamo quindi di rimanere nelle cose vere.

ENDRIZZI (M5S). Grazie per la conferma.

FORNARO (PD). È necessario però fare chiarezza una volta per tutte: l'eliminazione delle Province non produrrà nel breve periodo gli effetti positivi di risparmio tanto enfatizzati anche nel recente passato.

C'è stato chi è arrivato a parlare di miliardi di euro di risparmi in caso di chiusura delle Province, confondendo l'intera spesa, che è di circa 10,2 miliardi, con altrettanti tagli realisticamente impossibili di servizi e funzioni (le strade, le scuole superiori).

I costi degli organi politici, infatti, come è stato ricordato da diversi colleghi, ammontano a circa 105 milioni di euro, sul totale ricordato di 10,2 miliardi di euro, con un costo *pro capite* a livello italiano che è di 1,31 euro, contro ad esempio i 13,95 delle Regioni.

La stessa Corte dei conti stima un risparmio iniziale nell'ordine massimo dei 100-150 milioni di euro paventando, in realtà, nel contempo, anche il rischio di un aumento nel breve.

La trasformazione delle Province in una sorta di maxiconsorzio di Comuni presenta aspetti di criticità gestionale tutti da verificare. Da verificare sarà anche la scelta dell'elezione di secondo grado, di non facile applicazione concreta soprattutto in Province che abbiano un numero elevato di Comuni.

Altrettanto complessa sarà l'applicazione delle Città metropolitane, che presenta elementi di criticità per l'eccessiva dimensione territoriale di alcune, che va ben al di là dell'originario concetto di area metropolitana (cito per tutte la Provincia di Torino, che diventa area metropolitana con 315 Comuni, mentre la vecchia area metropolitana ristretta era di 52 Comuni).

Apprezziamo comunque la disponibilità espressa in quest'Aula dal presidente del Consiglio Matteo Renzi ad affrontare in maniera più organica la questione delle competenze delle Province nel più ampio progetto riformatore del Titolo V.

C'è un tema centrale, lo ha ricordato nel suo intervento la collega Lanzillotta, che è il tema delle politiche di area vasta. È una questione ineludibile, al di là delle etichette che vorremmo dare alle istituzioni. Si pensi a materie importanti, come la gestione del ciclo dei rifiuti e il tema del trasporto pubblico locale. La sfida per noi quindi non è quella di cancellare con un tratto di penna dalla Costituzione le Province e con essa oltre centocinquant'anni di storia e di legami territoriali. La sfida che parte con questo disegno di legge e con quello costituzionale del Senato e della riforma del Titolo V deve essere più ambiziosa: riformare lo Stato. Sarebbe ben buffo se oggi si cancellassero le Province e tutti gli organi dell'amministrazione statale continuassero a essere plasmati sulla base dei vecchi confini provinciali

Il vero risparmio può partire da un riordino delle Province, ed è proprio quello di far dimagrire la macchina dello Stato; altrimenti ci troveremmo nel pieno del gattopardismo all'italiana.

Una parola meritano anche i dipendenti delle Province (oltre 60.000, come è stato già ricordato). Vorrei però in questa sede, anche per esperienza personale, dire che non sono solo numeri. Ci sono in questi enti professionalità, competenze e passione civile che non si possono e non si devono perdere.

Il disegno di legge in esame, infine, contiene importanti innovazioni in merito ai piccoli Comuni. Mi sia consentito affermare che, con l'aumento del numero dei consiglieri comunali nei Comuni fino a 3.000 abitanti e con il ritorno delle Giunte nei Comuni inferiori ai 1.000 abitanti, si sana una vera e propria ferita democratica che era stata compiuta nel 2011 quando, con tono trionfale, in conferenza stampa, l'allora ministro Calderoli annunciò il taglio di decine di migliaia di poltrone (54.000 per la precisione), dimenticando il ruolo di sostanziale volontariato svolto dai consiglieri comunali dei piccoli Comuni, che furono offesi e umiliati da quelle affermazioni.

Non si venga per favore adesso - dagli stessi che annunciavano risparmi inesistenti con la chiusura delle Province - a parlare di aumento dei costi della politica. Mi sono divertito a fare un semplice calcolo: tutti i consiglieri comunali delle centinaia di Comuni sotto i 5.000 abitanti della mia Regione, il Piemonte, (1.072 per la precisione), costano al contribuente, quando percepiscono e non rinunciano al gettone di presenza, come un paio di commissari di una qualsivoglia *authority* (scegliete pure voi l'*authority*).

In definitiva, il territorio, con la sua storia e il suo paesaggio, rappresenta la forza e l'orgoglio del nostro Paese. Sono beni che devono essere difesi e valorizzati, come andiamo dicendo in più sedi e, credo, in maniera anche fortemente unitaria. Per fare tutto questo è però indispensabile continuare ad avere presidi democratici, rappresentati dai nostri piccoli Comuni, amministrazioni che certamente vanno aiutate a integrare i servizi fondamentali e a lavorare insieme con gestioni associate, ma che rappresentano un baluardo insostituibile contro il degrado e l'abbandono delle aree marginali. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Molinari)*.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Come avevo già comunicato all'Aula, le repliche del relatore e del rappresentante del Governo avranno luogo nella seduta antimeridiana di domani. Pertanto, rinvio il seguito della discussione dei disegni di legge in esame ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta *(ore 19,10)*.

Allegato A

DISEGNO DI LEGGE

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni (1212)

PROPOSTA DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

ENDRIZZI, CRIMI, MORRA, SANTANGELO, SERRA

Respinta

Il Senato,

in sede di esame del disegno di legge Atto Senato n. 1212, recante disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni;

premesso che il disegno di legge in titolo dovrebbe coniugare gli obiettivi di ridurre i costi della politica e rendere più efficiente e trasparente il sistema istituzionale, attraverso disposizioni che dovrebbero entrare in vigore prima delle prossime elezioni amministrative, per evitare la proroga delle gestioni commissariali delle Province. Nel complesso, tali obiettivi non sembrano essere perseguiti efficacemente dal testo;

considerato che:

fatta salva la parte, piuttosto scarna, in materia di fusione e di incorporazione di Comuni, il testo opera dunque un complicato e, a tratti, disordinato, riordino di strutture e competenze in attesa dell'approvazione di un disegno di legge costituzionale per l'eliminazione delle Province: unico atto in grado di abrogare efficacemente, radicalmente ed inequivocabilmente l'ente provinciale;

come è emerso nel corso del dibattito svolto alla Camera e al Senato, neanche il provvedimento in titolo appare idoneo a realizzare gli obiettivi di razionalizzazione nella cornice istituzionale vigente, risultando foriero di situazioni conflittuali e di possibili ulteriori oneri di spesa per la finanza pubblica. Suscitano anzi perplessità la confusione ordinamentale e la estrema complessità del meccanismo di riordino, suscettibile di produrre costi e di alimentare il contenzioso, oltre all'insieme delle procedure indicate che mal si concilierebbero, per la durata e la complessità, con la provvisorietà del disegno organizzativo perseguito dal provvedimento;

il riordino, la semplificazione e la razionalizzazione delle articolazioni territoriali della Repubblica costituiscono, invece, una riforma indifferibile e necessaria al fine di rimuovere la «giungla» amministrativa e di ridurre i costi della politica derivanti dall'esistenza di troppi livelli di governo e, soprattutto, della proliferazione di innumerevoli enti funzionali a base territoriale diversamente nominati, dalla quale risulta un intreccio, quando non un intralcio ed una sovrapposizione di competenze nonché di funzioni, le quali appesantiscono la decisione

amministrativa. Il sovrapporsi disordinato dei tentativi di riforma del sistema delle autonomie locali, dei quali il provvedimento in titolo è solo l'ultimo in ordine di tempo, lascia disorientati con riguardo al caos istituzionale che si va profilando;

gli innumerevoli tentativi di riordino territoriale compiuti finora si sono rivelati maldestri e improvvidi, figli di un'ottica «emergenziale» e provvisoria, non supportati a livello costituzionale e, parimenti, anche il provvedimento ordinario in titolo non risulta immune da profili critici di illegittimità, palesi o latenti, che ne pongono a rischio la tenuta o rischiano di determinarne, ancora una volta, il rigetto da parte della Consulta. Va infatti ricordata la giurisprudenza costituzionale in materia. La sentenza 3 luglio 2013, n. 220, ha dichiarato l'illegittimità dei commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 20-*bis* dell'articolo 23 del decreto-legge n. 201 del 2011 e degli articoli 17 e 18 del decreto-legge n. 95 del 2012. La sentenza fonda la pronuncia di illegittimità sulla considerazione che lo strumento del decreto-legge, configurato dall'articolo 77 della Costituzione come "atto destinato a fronteggiare casi straordinari di necessità e urgenza", non è "utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema quale quella prevista dalle norme censurate". Per la Corte, risulta evidente che le norme censurate incidono notevolmente sulle attribuzioni delle Province, sui modi di elezione degli amministratori, sulla composizione degli organi di governo e sui rapporti dei predetti enti con i Comuni e con le stesse Regioni. Si tratta di una riforma complessiva di una parte del sistema delle autonomie locali, destinata a ripercuotersi sull'intero assetto degli enti esponenziali delle comunità territoriali, incompatibile, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale, trattandosi di una trasformazione radicale dell'intero sistema, su cui da tempo è aperto un ampio dibattito nelle sedi politiche e dottrinali, e che certo non nasce, nella sua interezza e complessità, da un «caso straordinario di necessità e d'urgenza»;

l'architettura confusa e complicata del disegno di legge n. 1212 in esame, rischia dunque di mettere a repentaglio lo stesso obiettivo minimale di non procedere al rinnovo degli organi provinciali già commissariati;

la via per una riforma incisiva ed efficace appare, quindi, ineludibile, e l'ha indicata con nettezza la stessa Corte costituzionale: occorre procedere all'approvazione di un disegno di legge costituzionale. A tal riguardo, il Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle ha depositato i disegni di legge costituzionale Atto Senato n. 1373 e Atto Camera n. 939, recanti modifiche agli articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione, in materia di abolizione delle province, e disposizioni per la destinazione delle risorse rese disponibili al finanziamento di opere per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, nel presupposto che nulla possa più ragionevolmente ostacolare l'abolizione dell'ente territoriale provincia. Le sue funzioni potrebbero ben essere affidate alle altre articolazioni territoriali e amministrative della Repubblica, in quanto esse sono sostanzialmente limitate;

non è peregrino, a fronte di ciò, ricordare una serie di dati inerenti ai costi: la spesa complessiva gestita dalle province è arrivata, nel 2006, a 13 miliardi di euro ed è ora valutata tra i 16 e i 17 miliardi di euro (nel 2006 i debiti delle province ammontavano a 2 miliardi di euro); ogni italiano spende per le province in media circa 216 euro all'anno. Questo non vuol dire che alla loro abolizione conseguirebbe un risparmio di tal fatta, né è dato, a fronte di dati e di risultati molto discordanti, avere un quadro definitivo, ma abolendo tali enti di sicuro si risparmiano i costi delle indennità degli eletti, stimati dall'Unione delle province d'Italia (UPI) in circa 113 milioni di euro (dato relativo a tutto il 2010). A questo costo deve aggiungersi il risparmio derivante dalla conseguente eliminazione delle strutture che ruotano attorno ad ogni eletto (erano circa 29.000 eletti nel 2010), quali uffici, personale, auto, eccetera. La sola voce dell'indennità, infatti, non è sufficiente a determinare integralmente il costo degli eletti che godono di ulteriori emolumenti, *in primis* i rimborsi spese per l'esercizio del mandato. Il personale delle province è stimato in circa 61.000 unità - rappresenta circa il 18 per cento dei costi del comparto province e tale costo è naturalmente insopprimibile - che, in parte, ben potrebbero essere utilizzate in altre amministrazioni, in particolare quelle in costante carenza di organico (tribunali, amministrazione penitenziaria, scuole). Il numero delle province è cresciuto nel corso della storia repubblicana a un ritmo vertiginoso: erano 92 nel 1960 e sono passate a 110 nel 2005, con un grandissimo incremento di nuovi enti nel 1992 e uno più ridotto nel 2003-2005;

sotto il profilo comparato, nessuno dei Paesi simili al nostro è articolato per province: in Francia, i dipartimenti hanno una dimensione analoga alle province ma si collocano fra i comuni e lo Stato; in Germania, le uniche realtà sotto lo Stato federale sono i Länder e i comuni; in Gran Bretagna, le contee hanno carattere tecnico-amministrativo e non politico. Analogamente negli Stati Uniti d'America, dove le stesse hanno competenze giudiziarie o di polizia;

l'abolizione per via costituzionale delle province - avanzata da molto tempo anche da una proposta di legge costituzionale d'iniziativa popolare - costituisce l'unico strumento per ridisegnare le componenti essenziali dell'intelaiatura dell'ordinamento degli enti locali, in modo da affrontare

coerentemente problematiche destinate a durare nel tempo e rispondenti ad esigenze sociali ed istituzionali di lungo periodo, secondo le linee di svolgimento dei principi costituzionali nel processo attuativo delineato dal legislatore statale ed integrato da quelli regionali. Si tratta di norme ordinamentali che non possono essere condizionate dalla contingenza, dovendosi invece provvedere senza indugio all'intera disciplina ordinamentale degli enti territoriali, in coerenza, sul piano logico e giuridico, con il dettato costituzionale;

considerata, dunque, l'irragionevolezza insita nel disegno di legge in esame riconducibile, come noto, nella violazione dell'articolo 3 della Costituzione,

delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'Atto Senato n. 1212