



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

1^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA IN RELAZIONE AI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

244^a seduta: mercoledì 17 novembre 2010

Presidenza del presidente VIZZINI,
indi del vice presidente BENEDETTI VALENTINI

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Unione Province d'Italia (UPI)**

PRESIDENTE:		
- VIZZINI	Pag. 3	
* - BENEDETTI VALENTINI . 10, 13, 14 e <i>passim</i>		
BIANCO (PD)	10, 13, 18	
PARDI (IdV)	16	
* PETERLINI (UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE)	14	
		CASTIGLIONE
		SAITTA
		Pag. 4, 17
		8, 19, 20

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Belsito e per l'interno Davico e Mantovano.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'UPI Giuseppe Castiglione e il vice presidente vicario dell'UPI Antonio Saitta, accompagnati dal direttore generale Piero Antonelli e dalla responsabile dell'ufficio stampa Barbara Perluigi.

Presidenza del presidente VIZZINI

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Unione Province d'Italia (UPI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva in relazione ai disegni di legge in materia di ordinamento degli enti locali, sospesa nella seduta del 21 ottobre.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione di rappresentanti dell'Unione Province d'Italia (UPI).

Sono presenti il presidente dell'UPI Giuseppe Castiglione (presidente della Provincia di Catania) e il vice presidente vicario dell'UPI, nonché presidente della Provincia di Torino Antonio Saitta, accompagnati dal direttore generale Piero Antonelli e dalla responsabile dell'ufficio stampa Barbara Perluigi, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito.

Lascio la parola al presidente Castiglione.

Presidenza del vice presidente BENEDETTI VALENTINI

CASTIGLIONE. Rivolgo un ringraziamento alla Commissione per l'audizione odierna che ha luogo nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul riordino delle istituzioni locali. Nel merito annettiamo una straordinaria importanza al disegno di legge n. 2259, in quanto l'individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, la semplificazione dell'ordinamento così come la definizione della Carta delle autonomie rappresentano per noi un momento estremamente significativo. Seguiamo attentamente l'*iter* del suddetto provvedimento, che è stato già approvato dalla Camera dei deputati e del quale riteniamo necessario rafforzare e chiarire ulteriormente numerosi punti. Di conseguenza, il passaggio parlamentare di questo provvedimento giunto all'esame del Senato è per noi oltremodo importante ai fini della definizione di un testo efficace, onde dare avvio ad un processo di riordino delle nostre istituzioni, capace di incidere, di ridurre i costi complessivi della pubblica amministrazione, di semplificare il sistema tributario, di semplificare la vita dei cittadini, delle imprese e, in particolare, di costruire un modello di assetto istituzionale fondato sull'autonomia, sulla responsabilità di ogni livello di governo previsto dal Titolo V, Parte II, della Costituzione.

Il nostro obiettivo è dunque quello di migliorare il testo approvato dalla Camera lo scorso 30 giugno, con il concerto ed il consenso di ciascuno ma, soprattutto, con l'approfondimento parlamentare e le riflessioni che svilupperemo in questa sede. In tal senso, saluto quindi con grande favore l'opportunità oggi offertaci di confrontarci con i relatori del già citato disegno di legge, al fine di ottenere l'approvazione del miglior testo possibile. Riteniamo infatti che questo provvedimento costituisca un passaggio fondamentale, in quanto l'avvio del federalismo deve essere necessariamente accompagnato da una norma che definisca le funzioni dei Comuni e delle Province. Ciò costituisce per noi anche la premessa necessaria all'avvio di un processo di profonda razionalizzazione di tutto il sistema amministrativo italiano, con l'obiettivo di rispondere ad un'esigenza di semplificazione sempre più diffusa e attesa dal Paese, dai cittadini e dalle imprese.

Tale provvedimento deve affrontare questa materia e finalmente chiarire funzioni e competenze spettanti a Comuni e Province ai fini di una semplificazione e di un riordino della pubblica amministrazione.

Il testo del disegno di legge n. 2259, in particolare per quanto riguarda le funzioni delle Province, ricalca in gran parte quelle attualmente svolte da questi enti, anche a seguito dei processi di decentramento operati in questi ultimi anni sia dallo Stato che dalle Regioni.

Occorre tuttavia sottolineare che nel passaggio dalle materie alle funzioni, in alcuni settori (penso, per esempio, alla difesa del suolo, alla ge-

stione delle acque e dei rifiuti, alle politiche della montagna, ai trasporti), l'individuazione delle funzioni fondamentali molto spesso non avviene in maniera organica e quindi di frequente viene lasciato al legislatore regionale un ampio margine di discrezionalità per quanto riguarda l'allocazione concreta delle competenze tra Comuni e Province. Ad esempio, in sede di esame, la Camera ha stralciato dall'elenco delle funzioni fondamentali delle Province la parte relativa all'assistenza tecnica ed amministrativa a favore dei Comuni e delle loro forme associative. Questa scelta, a nostro avviso, non tiene però nel dovuto conto alcune funzioni storicamente riconosciute alle Province e già previste nella legge n. 142 del 1990 (ad esempio – ripeto – in materia di assistenza tecnico-amministrativa ai Comuni), ma soprattutto contraddice la storia e i rapporti che ci sono stati tra le Province e i Comuni, e, quindi, l'esigenza sempre più avvertita di un'attività sussidiaria nei confronti dei Comuni – in particolar di quelli piccoli – in ossequio ai principi dell'adeguatezza e della sussidiarietà previsti nell'articolo 118 della Costituzione.

Con l'individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane, si pone anche il recepimento dei principi fondamentali di garanzia delle autonomie locali anche nelle Regioni a Statuto speciale; questo è per noi un passaggio fondamentale ed abbiamo avuto modo di sottolinearlo anche nell'ambito del dibattito sull'attuazione del federalismo. Altrettanto importante è, a nostro avviso, stabilire un legame tra il riassetto delle funzioni e il riordino delle strutture amministrative, posto che l'individuazione delle funzioni fondamentali deve costituire la premessa per l'avvio di un processo di semplificazione dall'amministrazione statale e di quella regionale; soprattutto – questo è un passaggio fondamentale su cui l'Unione Province d'Italia ha insistito moltissimo negli ultimi tempi – occorre prevedere la soppressione o l'accorpamento delle strutture, degli enti intermedi, delle agenzie, degli enti strumentali e degli altri organismi comunque denominati, che in parte – spesso anche impropriamente – svolgono delle funzioni che potrebbero essere perfettamente assolte dalle Province. Questo, ripeto, è uno dei punti fondamentali su cui vogliamo concentrare la nostra attenzione.

Le funzioni sono moltissime e, come già sottolineato in diverse sedi, il citato disegno di legge non può non occuparsene quando si fa riferimento a bacini imbriferi, consorzi di bonifica, enti-parco, comunità montane e a una serie di agenzie e di enti le cui funzioni potrebbero essere benissimo assorbite dalle Province.

Si è parlato anche del riavvio di un processo di decentramento amministrativo che trasferisca ai Comuni e alle Province alcune funzioni così come previsto dall'articolo 118 della Costituzione.

Un sistema autonomista non può infatti prescindere anche dalla riorganizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato ed è in questo contesto che va a mio avviso collocata la legge delega per il riordino e la razionalizzazione degli uffici periferici dello Stato, che la Camera dei deputati ha previsto con un appropriato e specifico emendamento; nella suddetta delega si ripropone il modello secondo cui tutti gli uffici territo-

riali del governo possono essere riferiti all'ufficio territoriale del governo e quindi alle vecchie prefetture (UTG). A nostro parere, la riorganizzazione della macchina periferica dello Stato non può non avvenire anche in perfetto e stretto raccordo con il riordino delle funzioni affidate alle Province.

Per quanto riguarda le Città metropolitane, sarebbe per noi opportuno procedere nel più breve tempo possibile alla definizione delle funzioni in capo a questi enti. L'articolo 23 della legge delega in materia di federalismo fiscale (legge n. 42 del 2009) aveva previsto norme transitorie per favorire l'istituzione delle Città metropolitane, rimaste però inattuato per la mancanza di un'adeguata spinta dei territori, nonché di una disciplina organica sull'istituzione delle Città metropolitane, soprattutto in materia di funzioni fondamentali, di organi di governo e di sistema elettorale.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati (atto Senato n. 2259) introduce una norma che si limita all'individuazione delle funzioni fondamentali delle Città metropolitane, senza incidere su alcuni aspetti a nostro avviso essenziali, ovvero nello specifico, gli organi di governo e, soprattutto, il sistema elettorale. Sarebbe pertanto positivo procedere nel più breve tempo possibile ad una disciplina organica in ordine a queste due tematiche, la quale accompagni l'individuazione delle funzioni fondamentali.

Come Unione delle Province italiane, inoltre, intendiamo intervenire in maniera molto decisa e ferma su un tema che ci sta molto a cuore. Si tratta dell'esigenza di approvare una disciplina organica sulle Città metropolitane, ma anche e soprattutto di procedere ad una razionalizzazione delle Province il cui numero è aumentato negli ultimi anni per espressa volontà del legislatore nazionale. Come Unione delle Province italiane ci siamo posti il problema e molte Unioni regionali hanno avviato il dibattito su questo argomento. Ad esempio, il vice presidente vicario dell'UPI, Saitta, lo ha fatto per l'Unione regionale del Piemonte. L'attività posta in essere da queste Unioni punta alla razionalizzazione e alla semplificazione delle circoscrizioni provinciali. Siamo, quindi, favorevoli a rivedere tutta la tematica, ovviamente in stretto raccordo con le Regioni. Riteniamo però che un siffatto intervento non possa avvenire in maniera automatica sulla base di semplici criteri demografici, ma che esso debba basarsi anche sul contesto territoriale e sulle tradizioni storiche. Anche l'attuale formulazione dell'articolo 133 della Costituzione impone il pieno coinvolgimento delle Regioni nel percorso di razionalizzazione e di revisione delle circoscrizioni provinciali che, a nostro avviso, devono camminare parallelamente al riordino dell'amministrazione periferica dello Stato. Su questo tema l'UPI intende giocare una partita importante. Partendo dal presupposto che l'aumento del numero delle Province è stato determinato negli ultimi anni da una espressa volontà del legislatore nazionale, comprendiamo la situazione e ci facciamo carico del problema e pertanto vorremmo partecipare al processo di riordino e di semplificazione delle circoscrizioni provinciali con il pieno coinvolgimento non solo del Parlamento, ma anche attraverso un tavolo di confronto serio e costruttivo che tenga conto di

una serie di situazioni onde poter giungere a un'effettiva razionalizzazione delle Province.

Per quanto riguarda la nuova Carta delle autonomie, riteniamo fondamentale che, accanto alla scelta relativa alle funzioni fondamentali e all'avvio del percorso di riordino istituzionale, si proceda a un coordinamento del testo unico sull'ordinamento degli enti locali. Molto spesso, infatti, negli ultimi tempi si è intervenuti con provvedimenti frammentari. Per questo motivo chiediamo che, in tema di revisione dell'ordinamento degli enti locali, si adotti una disciplina più organica e puntuale. Si è intervenuti sul numero dei consiglieri, degli assessori, sulle attribuzioni dei consigli comunali e provinciali. A nostro avviso, è necessario assicurare un maggiore equilibrio tra il ruolo delle assemblee elettive e quello dell'amministrazione attiva. Tale punto di equilibrio dovrà valorizzare sempre più l'attività di programmazione e di pianificazione da parte dei consigli comunali e tener conto del tema della trasparenza e del controllo.

Un'altra considerazione che ritengo necessaria riguarda le novità introdotte negli ultimi provvedimenti legislativi con riferimento al ruolo dei direttori generali e dei segretari comunali e provinciali. Quella offerta dal disegno di legge n. 2259 può rappresentare un'occasione per ridisegnare il ruolo e le funzioni degli uffici apicali degli enti locali e per riordinare complessivamente il sistema di organizzazione dell'accesso e della formazione dei segretari e del direttore generale all'interno degli enti medesimi.

A nostro parere, le differenti disposizioni in materia di ordinamento degli enti locali dovrebbero essere coordinate con le diverse normative introdotte in questi anni con le leggi finanziarie, le norme di contabilità e con i decreti attuativi della delega sul federalismo fiscale, attraverso una delega complessiva sulla nuova Carta delle autonomie finalizzata ad un riordino organico delle discipline statali in materia di enti locali. Ciò è assolutamente necessario. Infatti, continuando ad adottare interventi normativi frammentari, sempre in occasione di legge finanziarie, di manovre di bilancio e così via, non si perviene ad una disciplina organica. A nostro avviso, pertanto, la Carta delle autonomie può costituire il momento legislativo all'interno del quale procedere ad un riordino che sia il più completo possibile al fine di pervenire all'adozione di una disciplina organica su tutta la materia.

Consegneremo, comunque, agli Uffici della Commissione un documento contenente le nostre considerazioni.

A nostro avviso, in Senato dovrà maturare la consapevolezza che finalmente è giunto il momento di decidere funzioni e ruolo degli enti e delle autonomie locali, soprattutto attraverso l'adozione di una Carta delle autonomie che riordini complessivamente la materia degli enti locali. Con l'ANCI abbiamo condiviso un percorso nella stesura del testo presso la Camera dei deputati. Abbiamo lavorato assieme, conosciamo il loro testo e ne condividiamo l'impostazione anche perché finalmente, rispetto alle funzioni amministrative, si sa quali sono le competenze e a chi sono attribuite. Non siamo, invece, d'accordo sull'ipotesi di un'elezione di secondo grado degli organi delle Province, perché riteniamo che ciò penalizzerebbe

il rapporto democratico con i cittadini. Soprattutto in termini di federalismo fiscale e di autonomia tributaria si deve rispondere ai cittadini non solo delle funzioni assegnate, ma anche dell'impiego delle risorse e della qualità dei servizi che le Province offrono alle comunità amministrare.

SAITTA. Signor Presidente, onorevoli senatori, credo non sfugga a nessuno che la discussione che sta avvenendo in Senato sulla Carta delle autonomie ed in ordine alla definizione delle funzioni fondamentali delle istituzioni locali sia strettamente collegata e connessa al tema del federalismo fiscale, in particolare con riferimento allo schema di decreto legislativo in materia di tributi di Regioni e Province. Quindi, avere certezze per quanto riguarda le funzioni fondamentali diventa un elemento importante per commisurare le entrate, i tributi delle Province. È opportuno, quindi, procedere velocemente all'approvazione di questo schema e contestualmente anche all'altro percorso in modo da innestare, nello stesso contesto, funzioni fondamentali ed entrate, diversamente, si verrebbe a creare una scissione. Si può ottenere un grande risultato rispetto ad alcune funzioni fondamentali, ma se poi non ci sono le risorse si rischia di scrivere norme utili in termini di progettualità, ma impraticabili.

Quello inerente alle Province è un tema fortemente dibattuto, complesso e articolato, perché le funzioni che svolgono oggi le amministrazioni provinciali sono definite in parte dalla legislazione nazionale e, per altra parte, dalle legislazioni regionali, ed è per questo che siamo di fronte ad un quadro molto articolato. Ad esempio, in Piemonte, la mia Provincia esercita molte funzioni che le sono state delegate dalla Regione, a partire dalla legge Bassanini (basti pensare alla formazione professionale), mentre vi sono Province dove questo non è avvenuto per volontà del legislatore nazionale.

Il testo in discussione al Senato ha il merito – obiettivamente vi abbiamo lavorato molto – di riportare ad unità questo quadro molto complesso, dal momento che le funzioni fondamentali in esso contemplate in qualche maniera tengono assieme tutto quello che capita in Italia, riportando così ad unità le funzioni fondamentali di governo di un'area vasta, facendo in modo che le competenze siano uguali in Sicilia così come in Piemonte.

È chiaro e ci rendiamo conto che tutto ciò comporta un percorso dialettico nei confronti delle Regioni, ma alla fine il nostro sforzo ed il nostro contributo nell'ambito dell'*iter* di approvazione del provvedimento è stato quello di dare un contenuto vero, politico e amministrativo, al sistema delle Province, nel quadro di riordino e di semplificazione che il presidente Castiglione richiamava. Quindi lo schema del provvedimento che oggi è in discussione al Senato, dal nostro punto di vista (pur essendo ovviamente passibile di ulteriori miglioramenti), presenta finalmente il vantaggio di affrontare il tema in termini complessivi, per evitare che ci siano Province di serie A e di serie B.

L'altra questione, già menzionata e che è sicuramente all'attenzione del dibattito politico, è quella concernente le elezioni di secondo grado.

Al riguardo, il presidente Castiglione ha prima richiamato la necessità di dare un contributo alla semplificazione della pubblica amministrazione. In proposito, non sta a noi indicare lo schema, che del resto vi è già noto, e che assegna la funzione legislativa alle Regioni e funzioni amministrative a Comuni e Province.

Come ricordato dal presidente Castiglione, il nostro obiettivo – che, stando al dibattito fin qui svolto, sembrerebbe ormai condiviso – è quello di eliminare i tanti enti (agenzie, consorzi, ATO) che sono nati negli anni e che svolgono funzioni di carattere amministrativo che potrebbero essere gestite dalle Province o dai Comuni. La cosiddetta legge Calderoli (n. 42 del 2010) prevede tale soppressione, ma allo stato obiettivamente non è ancora avvenuto granché! Tuttavia, se ciò si realizzerà in futuro, addivenendo così ad una semplificazione, accadrà per una valutazione importante, dal momento che verranno soppressi tutti quegli enti che svolgono competenze assegnabili, ma soprattutto quelli che detengono un potere non collegato alla visibilità politica, ovvero non legittimati democraticamente; è la legittimazione democratica che pone in essere la responsabilità: se c'è un consorzio che svolge una funzione che può essere assegnata ai Comuni e non si sa chi sia il presidente di questo ente, è chiaro che, quando succede qualcosa, ci si rivolge al presidente della Provincia. Da questo punto di vista la legittimazione democratica diventa allora fondamentale, dal momento che il processo di semplificazione, di eliminazione di tutti questi enti, oltre a rappresentare un risparmio per la pubblica amministrazione, ha anche la finalità di definire la responsabilità di chi è eletto democraticamente.

Quindi l'idea o la proposta che potrebbe essere avanzata – e che noi non condividiamo – di un'elezione indiretta avrebbe come ricaduta la trasformazione dell'ente Provincia quasi in un consorzio, il che costituirebbe una contraddizione; al contrario, il principio della responsabilità porta ad un'assegnazione di competenze laddove c'è una visibilità e responsabilità del potere, cioè di chi rende conto direttamente ai cittadini delle proprie scelte.

Vorrei infine precisare che l'assistenza tecnica ai Comuni che, in sede di esame, è stata eliminata dal testo del disegno di legge, in realtà viene già esercitata dalle Province, talvolta anche su esplicita richiesta delle amministrazioni comunali. Tale assistenza viene esercitata con diverse modalità a seconda delle Regioni, ad esempio la Provincia di Torino fornisce assistenza tecnica per la progettazione delle scuole e per la preparazione degli appalti. Questo è del resto quanto succede un po' in tutti gli Stati europei. C'è sempre un livello superiore, che non è l'organo legislativo, che svolge un'assistenza e un supporto ai piccoli Comuni, per tutte quelle attività che da soli non sarebbero in grado di svolgere. Quindi l'assistenza tecnica è un modo per rafforzare il sistema.

L'elezione diretta degli organi della Provincia, che noi difendiamo, riteniamo contribuisca anche a riportare le scelte e le competenze della Provincia all'interno della politica. Quando effettuiamo delle scelte come amministrazione provinciale, facciamo politica. Se decidiamo di rea-

lizzare una strada in una zona rispetto ad un'altra, è perché dietro tale decisione c'è un programma di carattere politico, c'è un'idea che si esplicita nell'ambito di un rapporto con il cittadino. Nel momento in cui questo viene meno si ha la prevalenza della tecnocrazia.

Il presidente Castiglione lo ha evidenziato ed anche a me sembra importante sottolineare che all'interno dell'UPI (nella mia Provincia vi sono due milioni e 800.000 abitanti e quindi non si pone questo problema) si avverte la necessità di un processo di razionalizzazione delle circoscrizioni. Questo è un tema vero che deve essere affrontato ed in tal senso vi è la nostra piena disponibilità; nel testo del disegno di legge si fa riferimento ad un ente di area vasta cui sono assegnate alcune funzioni fondamentali, ma occorre considerare che per avere l'area vasta bisogna avere il territorio, in assenza del quale si è in presenza di attività di consorzio, che è cosa assai diversa.

Le nostre valutazioni credo siano chiare. Ho inteso solo aggiungere qualche elemento ulteriore a quanto già sottolineato dal presidente Castiglione, sulla base della mia esperienza di presidente della Provincia di Torino.

PRESIDENTE. Abbiamo ascoltato con molto interesse quanto riferito dai nostri ospiti, i quali, nell'ambito dei loro interventi, hanno toccato numerosi argomenti, tutti piuttosto delicati e complessi, di per sé già all'attenzione della Commissione, ma giustamente inquadrati nella loro ottica.

Lascio ora la parola agli onorevoli senatori che intendano porre domande di approfondimento e di chiarimento.

BIANCO (PD). Ringrazio anch'io la delegazione dell'UPI.

Con l'odierna audizione entriamo nel vivo delle questioni più delicate che affronteremo nell'ambito dell'esame parlamentare della cosiddetta Carta delle autonomie. Con l'audizione dell'UPI oggi, e con quella dell'ANCI e delle Regioni, pur con tutto il rispetto e la considerazione per le altre audizioni tutte certamente degne di grande rilievo, credo che andremo ad affrontare i nodi di fondo.

Nel dibattito congressuale dell'assemblea dell'UPI, che quest'anno si è svolta a Catania, ho già avuto modo di sentire direttamente le proposte, le riflessioni e anche gli umori del mondo delle Province italiane. C'è una grande aspettativa, così come si avverte anche l'assoluta necessità, condivisa nel mondo dell'autonomia locali, sia da parte dei Comuni che delle Province, che il Senato possa rapidamente ed efficacemente procedere all'approvazione della Carta delle autonomie, apportando significativi miglioramenti rispetto al testo già approvato dalla Camera dei deputati. È un sentimento che ho avuto modo di percepire anche nel corso dell'assemblea dell'ANCI a Padova nei giorni scorsi e – sia pure incidentalmente – intendo farmene portavoce presso di lei, Presidente, e presso la Commissione.

Del resto, il dibattito che abbiamo già svolto in sede di discussione generale ha visto l'intervento di molti colleghi che sono intervenuti tutti

con profonda cognizione di causa. La Commissione, pertanto, intende lavorare con grande serietà all'esame del testo varato dalla Camera.

Formulerò alcune domande in quanto, anche in qualità di relatore del provvedimento, è per me necessario conoscere attentamente la valutazione dell'UPI riguardo ad alcune questioni, la prima delle quali è di carattere generale. Negli ultimi anni e più di frequente negli ultimi due anni e mezzo, abbiamo assistito al varo di alcuni interventi legislativi «occasionalmente» – mi si consenta questa espressione – che riguardano la funzione ordinamentale dei Comuni, delle Province e degli enti locali, approvati nell'ambito di interventi che avevano altro orientamento, altra missione fondamentale, ad esempio in occasione di provvedimenti che riguardavano la legge finanziaria o decreti-legge. Si è pertanto intervenuti su una materia squisitamente ordinamentale. Sotto questo profilo mi interesserebbe pertanto sapere se i rappresentanti delle Province ritengano che questa sia l'occasione per riportare ad una sistematicità e ad una visione di insieme unitaria la questione relativa all'ordinamento degli enti locali, che certamente va adeguata al nuovo Titolo V, ma che va anche ridefinita alla luce dei cambiamenti intervenuti. Ritenete che questa possa essere l'occasione per operare in tal senso? Faccio in proposito riferimento ad un intervento, tra l'altro di origine parlamentare, stante il quale la responsabilità più consistente non è del Governo; questo anche per dire che talvolta è lo stesso legislatore a complicarsi la vita. Mi sto riferendo all'abolizione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali. È noto che questa funzione, assegnata ad un organismo di autogestione in cui erano presenti certamente anche rappresentanti del Governo, ma soprattutto rappresentanti del sistema delle autonomie locali, Province, Comuni e segretari comunali, attualmente non c'è più. Oggi, in regime transitorio, la responsabilità della gestione è affidata al Ministero dell'interno, e francamente – mi si consenta incidentalmente di sottolinearlo – non vedo quale grande esempio di autonomia possa essere un ritorno ad una gestione dell'Albo dei segretari provinciali e comunali da parte del Ministero dell'interno!

Vi chiedo comunque di esprimere la vostra opinione al riguardo. Ritenete che vada prevista dal legislatore un'unica Agenzia a livello nazionale, sia pure configurata in modo molto più snello, riconfermando il principio di una gestione sostanzialmente affidata al sistema delle autonomie? Ciò, ovviamente, nella consapevolezza che nessuno può immaginare di poter riattivare tutte le agenzie al livello regionale, obiettivamente costose e spesso non giustificate. Ma anche specificatamente in ordine al tema dei segretari provinciali e comunali vorrei sapere se pensate ad una figura che abbia una funzione prevalentemente di controllo della legittimità degli atti, ad una figura che abbia una funzione di alta dirigenza amministrativa oppure ad una figura che assommi su di sé entrambe le funzioni (cosa non sempre facile)? Si tratta di un tema delicato in ordine al quale vorrei un vostro giudizio.

Insieme al relatore Pastore, in sede di avvio della discussione generale sul disegno di legge recante delega al Governo in materia di defini-

zione della Carta delle autonomie locali, abbiamo preannunciato la necessità di una disciplina organica in materia di candidabilità, ineleggibilità e incompatibilità degli amministratori locali, visto che su questi temi il legislatore è intervenuto, nel corso degli anni, in modo occasionale e sporadico. Vorrei sapere se anche i rappresentanti delle Province avvertano tale necessità.

Un'altra questione affrontata dal presidente dell'UPI è quella della soppressione degli enti intermedi. Secondo la tesi del presidente Castiglione e in generale dell'UPI, le Province hanno un senso, ma ciò che invece non lo ha nel governo delle aree vaste è la pletera di interventi da parte di organismi la cui abbondanza determina costi elevati e un'azione disorganica. Vorrei sapere precisamente a quali enti intermedi il presidente dell'UPI si riferisce, perché il legislatore deve conoscere l'oggetto di cui si discute: ci si riferisce agli ambiti territoriali ottimali, a comunità o ad altro?

Il presidente Castiglione ha poi accennato alla questione relativa agli uffici territoriali del governo. Il disegno del legislatore del 2001 era, in realtà, quello di trasformare le prefetture in uffici territoriali del governo in cui fossero presenti tutti gli uffici provinciali del governo, tranne quelli con un'assoluta specificità, come quelli, ad esempio, della difesa, che non possono rientrare in un'unica fattispecie. Ecco, vorrei conoscere la vostra opinione in merito alla riorganizzazione delle amministrazioni periferiche dello Stato e degli uffici territoriali del governo.

L'ultima questione riguarda le Regioni. In più punti del testo varato dalla Camera vi è, sia pure in modo non chiaro, il tentativo di far entrare le Regioni direttamente o indirettamente nella funzione ordinamentale dei Comuni, che come è noto, la Costituzione riserva alla competenza legislativa dello Stato, nel rispetto delle funzioni delegate che sono proprie della Regione. Vorrei conoscere la posizione dell'UPI rispetto a questi punti particolarmente delicati presenti nel testo approvato alla Camera dei deputati.

Infine, un accenno particolare meritano le Regioni a Statuto speciale. Il testo approvato alla Camera è estremamente generico in ordine alla clausola di rinvio per l'applicazione dei principi generali dell'ordinamento degli enti locali nelle Regioni a Statuto speciale. Si pone quindi una rilevante questione, dato che siamo di fronte ad una legge di grande riforma. Ritiene, allora, l'Unione delle Province che occorra modificare la clausola prevista, considerato che, come già evidenziato, siamo in presenza di una legge di grande riforma che, almeno nei principi generali, è immediatamente applicabile e nei confronti della quale le Regioni a Statuto speciale hanno l'obbligo di conformarsi, ferma restando la loro specifica autonomia al riguardo? Questo è un altro punto molto rilevante tenuto conto che riguarda cinque Regioni italiane.

Mi scuso per la lunghezza del mio intervento ma, in qualità di relatore sul disegno di legge delega, ho necessità di acquisire quanti più elementi possibile.

PRESIDENTE. Vi prego di tenere presenti quattro quesiti che sto per formularvi anche con riferimento a un primo contributo che personalmente ho fornito al dibattito in ordine ad alcuni temi che si intersecano con quelli testé evidenziati dal collega Bianco. Alcuni degli argomenti, infatti, sono sostanzialmente gli stessi anche se ve li riproporrò in termini leggermente diversi.

La prima questione riguarda l'ultimo tema toccato dal collega Bianco. Mi sembra che il vice presidente vicario dell'UPI, Saitta, auspicesse un'omogeneità di disciplina per l'intero territorio nazionale, dal Piemonte alla Sicilia e questa espressione, in tempo di celebrazione dell'unità d'Italia, mi suona amica. Avverto però come assai meno amichevole quello che potrebbe incombere nel momento in cui si stabilisse che quanto ci si appresta a decidere non vale per le Regioni a Statuto speciale. Il senatore Bianco lo ha segnalato in termini più diplomatici ed io in modo più grezzo, ma la questione rimane fundamentalmente la stessa: se tutto quello che stabiliamo non vale per le cinque Regioni a Statuto speciale, avremo costruito, come minimo, due Italie. Ripeto, se questa è una grande riforma e come tale andrà ad incidere sulla vita, l'amministrazione e l'autogoverno democratico delle comunità locali, allora come minimo avremo dato vita a due Italie, dando schematicamente per presupposto – ma non è così – che tutte le Regioni a Statuto speciale si regolino in maniera diversa e uniforme tra loro. Il che però non corrisponde al vero. Sappiamo che in questi giorni si sta svolgendo un acceso dibattito nella importantissima Regione siciliana in ordine al destino delle Province, laddove nei mesi scorsi la Sardegna si è regolata in tutt'altro modo.

Ebbene, sarebbe interessante conoscere, mentre vi confrontate con noi modesti legislatori e con ogni altro livello di opinione nonché di governo, se a vostro giudizio il lavoro finora condotto sia positivo o se, invece, dobbiamo esplorare altre strade, alla stregua e nel perimetro dei dettati costituzionali dei quali tutti dobbiamo tener conto. In sostanza, vorrei sapere come dobbiamo regolarci rispetto alla prospettiva di dar corso a più Italie che si autogovernano in maniera profondamente diversa.

Seconda questione. Abbiamo parlato molto della Provincia come ente di area vasta, di funzioni da attribuire a queste ultime e di funzioni sovramunicipali o associate dei Comuni. La questione, però, è che quando si invocano l'autogoverno, la democrazia e l'autonomia, bisogna allora perseguirli a tutti i livelli. In altre parole, e come più volte ci è capitato di ascoltare nell'ambito di numerosi dibattiti, se i Comuni devono realmente diventare il baricentro – grazie alla loro vicinanza al cittadino ed ivi considerate tutte le eventuali possibilità di riforma dei Comuni anche in direzione di forme aggregative – e se c'è una forma di «sovranità» democratica dei Comuni nel disciplinare se stessi e la vita dei propri amministrati, allora lo stabilire d'autorità che tutti i loro servizi fondamentali debbano necessariamente far capo ad un perimetro...

BIANCO (PD). Presidente, ciò varrebbe anche per la tenuta dei registri anagrafici.

PRESIDENTE. ...Infatti.

I Comuni, pur se retti da istituzioni democratiche ed elettive, si troverebbero quindi e comunque costretti dentro questa aggregazione pre-costituita ed alla quale non potrebbero sottrarsi.

Diversamente (articolo 8 del testo sul quale non mi sembra che ci si sia soffermati) si prevede la possibilità per le Regioni di prendere la matita e di disegnare sulla carta geografica uno o più ATO – quegli strani «esseri» cui ha accennato il senatore Bianco – e di stabilire a loro cura, sentito il consiglio delle autonomie locali, che peraltro non è stato ancora realizzato in buona parte delle nostre Regioni, a quale «mini-Provincia» assegnare i Comuni. Occorre tra l'altro considerare che non ci si sta riferendo solo a Comuni molto piccoli, ma anche a Comuni importanti, di grande tradizione autonomistica, che magari hanno solo la ventura storica di non essere capoluoghi di Provincia o di non avere più di 100.000 abitanti, dei quali si stabilisce che debbano far parte obbligatoriamente di un ATO, un ambito ottimale definito dalla Regione.

Reputate in linea con un percorso di autogoverno democratico, e conciliabile con la prospettiva di una articolata democrazia d'autogoverno locale da voi concepita, il potere di disegnare queste sub-Province, peraltro con vaste competenze, tra le quali non meno di sette o otto fondamentali competenze proprie dei Comuni? Mi chiedo ad esempio quale importante funzione resti loro assegnata. Al riguardo vorrei un vostro franco parere.

Terza questione. Prima si è accennato alle amministrazioni periferiche dello Stato. Come sapete, questo tema viene affrontato all'articolo 15, lettere c) e g), del disegno di legge n. 2259. Si tratta di una delega che viene conferita acciocché si provveda al riordino e alla razionalizzazione «con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi». Va però osservato che dalla lettura delle suddette lettere c) e g) tali principi e criteri non emergono, dal momento che si parla solo dell'«individuazione delle amministrazioni escluse dal riordino, in correlazione con il perseguimento di specifiche finalità di interesse generale che giustifichino, anche in considerazione di peculiarità ordinamentali, il mantenimento delle relative strutture periferiche». Nel merito mi sembra che si sia in presenza di una tautologia. Infatti, stando agli interventi che abbiamo ascoltato, si ha l'impressione che voi vediate con favore – e ciò è concepibile – questa forma di accentramento di alcune funzioni nel capoluogo provinciale, ma ammesso e non concesso che questa sia la tesi corretta, non ci viene però detto nulla in ordine alla soddisfacente o non soddisfacente formulazione dei principi e criteri che dovrebbero presiedere a questo processo, elemento cui ritengo siate invece molto interessati in virtù di quel parallelismo che avete voi stessi evidenziato tra Provincia in quanto tale, sue funzioni, e territorio nell'ambito del quale si eserciterebbe la riorganizzazione delle amministrazioni periferiche dello Stato.

Infine, avete toccato il problema della cosiddetta razionalizzazione delle Province, un termine che talvolta si utilizza eufemisticamente per non parlare di «taglio», sottolineando due volte elegantemente che è stato

il legislatore a promuovere l'istituzione di nuove Province. Ebbene, non credo che il legislatore si svegli abitualmente la mattina inventandosi nuovi enti se in tal senso non c'è stata prima una spinta da parte dei territori o delle realtà locali, né porterebbe a compimento un certo percorso legislativo se non ci fossero determinati presupposti, complicità o sintonie con i territori. Quindi, scagli la prima pietra chi è senza responsabilità a questo riguardo.

Pur auspicando il percorso di razionalizzazione in termini di numero, quantità, qualità e organizzazione delle Province, avete anche sottolineato l'opportunità di non fare riferimento al solo criterio demografico, il che per quanto mi riguarda è una precisazione molto sensata. Ciò detto, ritenete però di essere nella condizione di offrire altri parametri e criteri che non siano naturalmente delle formule generiche nelle quali ognuno può far rientrare quello che vuole tanto da poter indifferentemente sopprimere o dilatare la Provincia di Milano o quella di Isernia? Voi, come soggetti esponenziali di questo particolare mondo politico-amministrativo che sono gli enti provinciali, ritenete di essere nella condizione di fornire dei suggerimenti penetranti e dei parametri che siano realmente tali rispetto al coraggioso e non facile percorso che abbiamo di fronte? Diversamente, corriamo il rischio di rimproverare il legislatore di aver istituito o non istituito realtà locali senza mai comprendere di chi siano figli certi errori o certe situazioni, che invece di risolvere contribuiscono a creare problemi.

Quelli appena evidenziati sono quattro punti sui quali con una certa franchezza ho cercato di stimolare e provocare i nostri auditi affinché possano fornirci una qualche risposta.

PETERLINI (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*). Il senatore Bianco ha toccato il tasto delle autonomie speciali e anche lei, signor Presidente, ha ribadito una certa visione di unitarietà dello Stato. Volevo solo avvertire che non siamo in sede costituente, non stiamo riscrivendo Statuti e Costituzione, perché in tal caso saremmo tenuti a rispettare l'*iter* previsto dagli Statuti stessi, costituzionalmente ancorati e che al riguardo prevedono una procedura speciale. Pertanto ci atteniamo alla Costituzione in vigore, che prevede giustamente – come ribadito – che la competenza per la legislazione degli organi di governo e le funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane appartengono allo Stato in base all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione e che la stessa competenza esclusiva – per quanto riguarda i loro ambiti – spetta alle Regioni a Statuto speciale. Giustamente la normativa in esame rispetta il dettato costituzionale rimanda alla legislazione speciale, elemento che da sempre si pone in contrasto con l'uniformità dello Stato, ma è per l'appunto per questo che sono state create le Regioni a Statuto speciale, oltre che in virtù di precise ragioni storiche, culturali, linguistiche e di rapporti internazionali, come nel caso specifico del Trentino Alto Adige. Pertanto, non è possibile, attraverso la legislazione ordinaria, prevaricare i limiti e le competenze definite in maniera molto chiara dalla Costituzione e dagli Statuti

speciali. Di conseguenza, ci teniamo a precisare che così come la Costituzione prevede che le Regioni a Statuto speciale abbiano questa competenza esclusiva, anche le competenze esclusive si attengono ai principi di riforma. Questo è quanto previsto, posto che si tratta di una competenza precedente alla riforma costituzionale del 2001. Secondo quanto afferma la Corte costituzionale, dobbiamo attenerci a tutti i limiti e dunque anche ai principi generali della legge dello Stato. Ciò detto, naturalmente, dobbiamo chiedere il rispetto di quanto cerchiamo di fare con spirito di rigore e tanta attenzione. Mi riferisco sicuramente al Trentino Alto Adige, ma anche alla Valle d'Aosta, che fa parte del nostro gruppo. Abbiamo infatti cercato di operare al meglio per rispondere alle esigenze della popolazione.

In conclusione, penso che non si rendano necessari chissà quali cambiamenti per migliorare la situazione, cosa che, invece, ritengo indispensabili in altre Regioni, senza con ciò in alcun modo voler criticare certe zone d'Italia.

BIANCO. (PD) Desidero fare una precisazione. Forse il collega Peterlini non ha capito bene il senso del mio intervento. Io non ho mai parlato, neanche per un attimo, dell'esigenza di una modifica costituzionale degli Statuti attraverso una legge ordinaria. Credo di conoscere a sufficienza la grammatica costituzionale. Mi sono però richiamato a un'altro principio, previsto dalla Costituzione, che lo stesso collega Peterlini ha ricordato: ovvero all'obbligo, anche per il legislatore regionale a Statuto speciale, di tener conto delle leggi di grande riforma e dei principi generali dell'ordinamento. Questo è ciò che intendevo dire e ci tengo a precisarlo, poiché non sempre questo avviene, cioè non sempre nelle Regioni a Statuto speciale si tiene adeguatamente conto delle grandi leggi di riforma.

PARDI (IdV). La mia prima domanda potrà apparire forse un po' ingenua. Da parte dei convenuti, mi piacerebbe avere un'opinione sui rapporti tra Province e Città metropolitane.

La seconda domanda attiene invece in parte alla mia esperienza personale. Vorrei conoscere il pensiero del presidente dell'UPI e del vice presidente vicario sui rapporti tra le diverse istanze del governo del territorio, cioè Regioni, Province e Comuni.

Nel merito posso dire che l'esperienza svolta come redattore di due programmi territoriali di coordinamento provinciali in Toscana è quella di un lavoro fatto a vuoto. Nel senso che, a fronte di un grande impegno di studio e di una grande capacità di redazione espressiva e di selezione degli interventi da svolgere, tutto è rimasto a livello di «non fatto», in quanto in qualche modo si rimane «stritolati» dai poteri delle Regioni e dei Comuni. In sostanza, le Province studiano, dibattono e si esprimono in ordine agli interventi di coordinamento da effettuare, ma alla fine di tutto ciò non se ne fa nulla!

CASTIGLIONE. L'ultimo aspetto che è stato sollevato riguarda un tema molto stimolante in merito al quale risponderà il collega Saitta, che ha predisposto un piano di coordinamento e quindi ha un'esperienza molto concreta nel settore. Conosciamo le difficoltà di cui ha parlato il senatore Pardi nel suo intervento e le riscontriamo tutti i giorni. Abbiamo l'esperienza di chi ha lavorato per 20 anni nella predisposizione di un piano di coordinamento e che quindi conosce le difficoltà operative per realizzarlo.

Il senatore Bianco ha parlato della necessità di riconoscere al provvedimento in esame la natura di una riforma di sistema. Confermiamo in questa audizione l'esigenza di coordinare le disposizioni relative all'ordinamento degli enti locali con altre leggi di sistema (ad esempio la legge di contabilità generale dello Stato). Gradiremmo inoltre che questa diventasse la sede, l'occasione, per varare una disciplina organica riguardante le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Province.

Anche per quanto riguarda le disposizioni relative al controllo sull'attività degli enti locali, condividiamo l'esigenza di organicità. Molto spesso recentemente si è fatto ricorso ad interventi di altra natura per inserire norme in materia di controlli, come nel caso del disegno di legge n. 2156 in materia di anticorruzione. È quindi necessario varare una disciplina organica in materia.

Per quanto riguarda i segretari comunali e provinciali, non abbiamo condiviso la soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali operata in Parlamento con l'ultima legge finanziaria. Siamo convinti che la gestione dell'albo debba rimanere affidata al sistema delle autonomie locali. Certamente condividiamo l'esigenza di snellire l'organismo e non pensiamo affatto al ripristino di tutte le agenzie regionali. La loro riduzione è infatti un'esigenza da tutti avvertita, ma non possiamo neanche immaginare per il futuro il persistere dell'attuale organizzazione che affida nuovamente la gestione al Ministero dell'interno. In tal senso un'esperienza positiva è per noi rappresentata dalla Scuola della pubblica amministrazione. Si tratta pertanto di valutare come valorizzarla e rafforzarla. Quello della formazione è del resto un tema molto caro agli enti locali.

Certamente il ruolo che immaginiamo non è quello inerente i controlli, che ci sembra ampiamente superato. Nelle amministrazioni di controlli ormai ce ne sono tanti e c'è un sistema di filtri dell'attività amministrativa. Noi pensiamo pertanto debba essere affidata ai segretari comunali e provinciali una funzione di tipo manageriale.

Con riferimento, poi, alle cause di incompatibilità e di ineleggibilità degli amministratori locali, non c'è dubbio che questa debba essere la sede per mettere mano alla materia e risolvere certe incongruenze. È già iniziato il dibattito sulle candidature, tra chi deve candidarsi al Parlamento e chi agli enti locali. Spesso si è intervenuti in materia anche con discipline regionali disomogenee. Una volta per tutte, quindi, è necessario dare luogo ad una disciplina organica delle cause di incompatibilità e di ineleggibilità.

Quanto all'ente di area vasta – tema evidenziato dal Presidente – ed alla questione dell'accorpamento degli enti, della loro semplificazione e della riduzione dei costi della politica, abbiamo citato vari esempi: dai bacini imbriferi, agli enti-parco, ai consorzi di bonifica, alle comunità montane in capo ai quali sono oggi funzioni che potrebbero essere perfettamente assorbite dall'ente Provincia. Certamente guardiamo alla riforma del 2001 e alla riorganizzazione e razionalizzazione delle Province con consapevolezza. Il Presidente opportunamente ha sottolineato come, pur non essendovi in tal senso solo la volontà del Parlamento, alla fine si è creato un consenso di base in favore della creazione di nuove Province. Oggi, come presidente dell'Unione Province d'Italia, posso dire che l'UPI ha sempre manifestato – anche formalmente – la sua contrarietà in ordine all'istituzione di nuove Province. Nel merito interverrà di seguito il collega Saitta che in materia ha avviato un lavoro molto interessante; in tal senso occorre tuttavia segnalare l'opportunità di non riferirsi al solo criterio della dimensione demografica, che è troppo semplicistico e non riesce a comprendere a pieno le ragioni alla base dell'istituzione di nuove Province. Ciò detto, ci siamo tuttavia posti il problema di una riorganizzazione di questo ambito e intendiamo continuare a porlo con grande forza.

In qualità di presidente di una Provincia di una Regione a Statuto speciale considero improponibile che una volta definito il sistema dei costi *standard* dei servizi a livello nazionale, le Regioni e le Province a Statuto speciale o gli enti locali delle Regioni a Statuto speciale ritengano di poterne uscire. Non si può infatti immaginare che il centro per l'impiego di Verona costi 10 e quello di Catania 150!

Intendiamo quindi essere coerenti con l'impostazione e soprattutto con un percorso nazionale che vogliamo non solo condividere ma anche concretamente attuare. Per noi questa è una grande riforma ed in tale direzione siamo confortati anche da una serie di recenti sentenze della Corte costituzionale. Per esempio, la sentenza n. 143 del 2010, con riferimento alla potestà legislativa esclusiva della Regione siciliana, ha espressamente ribadito che tale potestà deve essere strettamente conforme ai principi della legislazione statale e ciò per un'esigenza di uniformità nel territorio nazionale, derivante dall'identità di interessi che Comuni e Province rappresentano rispetto alle relative comunità locali, quale che sia la Regione di appartenenza.

In tal senso esiste anche un preciso orientamento costituzionale: mi riferisco all'articolo 5 della Costituzione, che impegna tutte le Regioni, sia quelle a Statuto ordinario, sia quelle ad autonomia differenziata, a riconoscere e promuovere le autonomie locali. La sentenza n. 83 della Corte costituzionale demanda l'autonomia degli enti locali a fondamento delle disposizioni statutarie che rinviano a loro volta alle Regioni speciali e alle Province autonome la materia dell'ordinamento degli enti locali; le leggi regionali possono regolarla anche nei suoi riflessi organizzativi, ma mai comprimerla fino a negarla. Questa è la nostra posizione, che al riguardo ritengo sia molto chiara.

Sul tema della razionalizzazione mi sono già espresso. Per quanto riguarda gli ATO, come abbiamo avuto modo di segnalare anche in alcuni documenti, riteniamo che, piuttosto che creare sovrastrutture, nuove organizzazioni o nuovi organismi, la Provincia possa invece rappresentare un ambito territoriale ottimale, anche se nel merito occorre comunque affrontare il tema della gestione. Da parte nostra ci preoccupa la possibilità che si creino grandi sovrastrutture di carattere regionale. Del resto, come già sottolineato, l'UPI è stata sempre contraria all'istituzione di nuove Province e mi piacerebbe che il presidente Saitta al riguardo riferisse dell'attività svolta nella Regione Piemonte, che noi stiamo seguendo con particolare interesse a livello regionale; anche perché ci si sta iniziando a muovere sia in direzione di una razionalizzazione delle Province, sia soprattutto per affrontare un tema molto serio e concreto – posto dal senatore Pardi – che riguarda i piani di coordinamento provinciali e il fatto che si trovino ad essere compressi dai poteri delle Regioni e dei Comuni, laddove noi riteniamo che vi sia invece lo spazio per un governo di area vasta.

Nel merito dobbiamo rilevare che, per quanto riguarda numerosi interventi del Governo nazionale in tema di energia, di efficienza energetica, di politica attiva del lavoro, quando ci si è trovati nella necessità di realizzare concretamente dei programmi, ci si è poi rivolti alle Province, che nei fatti costituiscono la sede ideale di sviluppo di alcune politiche. Come si fa a parlare di efficienza energetica di una determinata area e di una certa Provincia, quando non si è a conoscenza del patrimonio pubblico in essa presente o dei problemi di inquinamento che la riguardano?

PRESIDENTE. Dal momento che il tema che il vice presidente Saitta si appresta ad approfondire è di grande rilievo e interesse, stante lo scarso tempo che resta oggi ancora a nostra disposizione, pregherei i nostri ospiti di volerci cortesemente fornire una memoria scritta che sicuramente sarà oggetto di esame da parte dei commissari ed *in primis* dei relatori.

SAITTA. In sintesi mi soffermerò sul percorso che stiamo avviando nella Regione Piemonte ai fini di una revisione delle circoscrizioni, fermo restando che tutto ciò dipenderà però dalla precisazione delle funzioni fondamentali. Se infatti la norma fa chiarezza in materia di funzioni di area vasta, automaticamente – lo stiamo sperimentando – ci si rende anche conto che alcune funzioni non possono essere esercitate nella piccola dimensione. Se ad esempio la legge prevede che alcune funzioni inerenti il rapporto con i cittadini appartengono soltanto ai Comuni, per gestire l'area vasta ci si rende conto che occorrono alcune economie.

Già in Piemonte abbiamo sperimentato – parlo per la gestione dell'acqua e dei rifiuti – rapporti e convenzioni tra Province diverse. Si tratta di un percorso quindi già avviato. Con ciò intendo dire che, nel momento in cui le funzioni fondamentali sono chiaramente di area vasta, si mette in moto un percorso che risponde a logiche di carattere economico. Questo è

quindi il punto di partenza da considerare, senza il quale si rischia di condurre una discussione sterile.

Quanto ai Piani territoriali di coordinamento (PTC), posso dire che questo è tipicamente un tema indicativo sia della confusione che esiste nel nostro Paese circa i ruoli, sia della tendenza a fare tutti le stesse cose; nel caso delle Regioni, ad esempio, a svolgere anche funzioni non legislative, e, quindi, a fare altro. A Torino abbiamo recentemente effettuato l'esperienza del PTC, non soltanto attraverso studi, ma anche mediante la predisposizione di norme. Riteniamo che il tema essenziale per il nostro Paese sia rappresentato dal governo del territorio e dalla coerenza dei programmi urbanistici. Abbiamo sperimentato, anche sulla base della legislazione vigente, un modo per esaminare i piani regolatori ed anche per fornire delle indicazioni. Penso, ad esempio, al tema dell'utilizzazione del suolo. Mi riservo di farvi avere una nota sul lavoro che stiamo sviluppando e che credo possa costituire un'utile sperimentazione.

Il compito che il Parlamento si accinge a svolgere, addivenendo alla definizione della Carta delle autonomie è, a nostro avviso, di importanza straordinaria perché riteniamo che potrà realmente consentire un riordino della pubblica amministrazione.

Al riguardo da parte nostra vi è grande preoccupazione perché anche noi siamo convinti del fatto che se lo Stato, le Regioni, i Comuni e le Province pretendono di intervenire tutti sulla funzione amministrativa, quindi tutti sulla stessa materia, c'è il rischio di fare grossi pasticci e di sprecare risorse.

PRESIDENTE. Questo è sicuro.

SAITTA. Ed è quanto purtroppo già avviene.

In qualche maniera, infatti, si ritiene che il consenso sia legato all'amministrazione, laddove un chiarimento in questo ambito potrebbe a nostro avviso aiutare a semplificare e, soprattutto, ad assegnare compiti precisi.

PRESIDENTE. Ringrazio l'intera delegazione dell'UPI per l'esauriente informativa che ci ha reso.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,50.