



Documento UPI

**Incontro sulle riforme costituzionali
con il Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione,
Sen. Roberto Calderoli**

Roma, 8 settembre 2004

Una **delegazione dell'Unione delle Province d'Italia** composta da Lorenzo Ria (Presidente Upi), Forte Clo (Vicepresidente Upi), Alberto Cavalli (Presidente Provincia di Brescia), Enrico Gasbarra (Presidente Provincia di Roma), Filippo Penati (Presidente Provincia di Milano), nell'incontro dell'8 settembre, 2004 ha presentato al Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, Sen. Roberto Calderoli, **le proposte delle Province italiane sulle riforme costituzionali.**

Premessa

In primo luogo è **necessario consolidare ed accrescere il ruolo che i Comuni, le Province, le Regioni hanno assunto in questi anni, a seguito delle riforme amministrative della scorsa legislatura e della riforma del titolo V, parte II, della Costituzione approvata con la legge costituzionale n. 3 del 2001.** In questo contesto occorre finalmente attuare l'art. 119 della Costituzione e dare vita ad **un federalismo fiscale che consenta ad ogni livello di Governo di esercitare le sue funzioni con piena autonomia e responsabilità nei confronti dei cittadini e dei territori rappresentati.**

In secondo luogo è **necessario completare e portare finalmente a compimento in senso federale il lungo processo di transizione degli assetti istituzionali,** per fornire a tutti i livelli di governo che compongono la Repubblica, ai cittadini e alle imprese, un quadro di riferimento certo che possa permettere al nostro paese di affrontare nel modo migliore possibile le sfide della globalizzazione.

Fino ad ora, sia nell'ambito del Governo, sia nel dibattito parlamentare, sono state in larga misura trascurate le istanze delle autonomie locali: non è stato preventivamente concordato con le autonomie un percorso di riforma della Costituzione e anche il dibattito parlamentare è risultato affrettato e non ha consentito di fare emergere le condivise esigenze di completamento delle riforme costituzionali.

Le autonomie locali, in diverse occasioni, hanno manifestato le loro **perplexità sull'impianto della devoluzione e più in generale sul disegno di revisione della parte II della Costituzione.**

Queste lacune del dibattito sulle riforme derivano in gran parte dalla **mancata integrazione della Commissione bicamerale per le questioni regionali con rappresentanti delle autonomie territoriali,** prevista dall'art. 11 della legge cost. 3 del 2001, e dallo **svuotamento delle Conferenze Stato – autonomie come sedi privilegiate del confronto istituzionale.**

Proposte

Nel merito del *disegno di legge costituzionale “Modifiche di articoli della parte II della Costituzione”*, l’Upi sottolinea le seguenti **proposte** di cui si allegano delle specifiche **ipotesi normative**.

1. La riforma del sistema parlamentare deve portare all’istituzione di un **Senato federale misto, con una partecipazione paritaria di senatori eletti direttamente dal popolo e di rappresentanti dei Comuni, delle Province e delle Regioni**. Il nuovo ordinamento della Repubblica e la pari ordinazione istituzionale dei diversi livelli di governo previsti dall’art. 114 della Costituzione pongono l’esigenza di prevedere una sede parlamentare in cui ricomporre la nuova sovranità repubblicana, che possa permettere di approdare a scelte veramente condivise, anche al fine di prevenire ed evitare possibili conflitti istituzionali. Questo modello di Senato federale, inoltre, consente di superare sia il bicameralismo vigente, sia il bicameralismo proposto nel disegno di legge in discussione, e semplifica le procedure di approvazione delle leggi, riservando all’esame bicamerale solo i provvedimenti di interesse territoriale, attraverso il rafforzamento dell’iter ordinario di approvazione delle leggi.

In subordine all’istituzione di un Senato federale direttamente rappresentativo delle autonomie territoriali, è possibile prevedere, nell’ambito del Senato federale, **l’istituzione di una Commissione federale delle autonomie**, con poteri simili a quelli della bicamerale per le questioni regionali integrata con rappresentanti di Comuni, Province e Regioni prevista dall’art. 11 della legge cost. 3 del 2001.

2. Accanto alla riforma del sistema parlamentare occorre riorganizzare l’intero sistema dei raccordi istituzionali, attraverso **una disposizione costituzionale che codifichi il principio di leale collaborazione tra i soggetti costitutivi della Repubblica e preveda la Conferenza unificata quale unica sede di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali** (superando l’attuale tripartizione delle Conferenze in Stato – Regioni, Stato – Città – autonomie locali, Unificata).
3. In tale contesto si colloca anche **il rafforzamento del ruolo dei Consigli regionali delle autonomie locali**, come sedi non solo di consultazione, ma anche di concertazione e di partecipazione all’iter di approvazione delle leggi regionali.
4. Il nuovo ordinamento della Repubblica impone, nell’ambito delle garanzie costituzionali, che sia riconosciuta **a Comuni e Province la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale contro le leggi statali o regionali che ledano le loro attribuzioni costituzionali**, vanificando l’autonomia statutaria e regolamentare delle istituzioni locali o intaccando le funzioni amministrative riconosciute come fondamentali o proprie dei Comuni e delle Province. Eventualmente la legittimazione a sollevare la

questione di legittima costituzionale in nome e per conto delle istituzioni locali può essere riconosciuta ai Consigli regionali delle autonomie locali.

5. L'ampliamento della disciplina costituzionale su **Roma Capitale** non può tradursi in una subordinazione degli assetti funzionali della Capitale alle decisioni della sola Regione Lazio. Proprio in un ordinamento di tipo federale è importante che **l'assetto della "Capitale della Repubblica" sia determinato da una legge dello Stato**, che potrà conferire alle istituzioni territoriali (a tutte le istituzioni a diverso titolo coinvolte nel governo della Capitale), ulteriori poteri, funzioni e risorse finanziarie per l'efficace assolvimento dei compiti di interesse nazionale e internazionale propri della Capitale
6. Nel completare il percorso di riforma della Costituzione occorre, infine, superare i dubbi legati alla previsione delle Città metropolitane, come livello di governo essenziale accanto ai Comuni, alle Province, alle Regioni e allo Stato. Se si vuole consolidare il ruolo assunto dalle autonomie territoriali in questi anni ed evitare di rimettere ogni volta in discussione l'assetto dei poteri pubblici occorre definire a livello costituzionale che **le aree interessate all'istituzione delle Città metropolitane sono soltanto quelle di Roma, Milano e Napoli** e che il procedimento per la loro istituzione deve essere affidato a **tre distinte leggi speciali**, con un percorso concertato con le istituzioni locali e le Regioni interessate, finalizzato a definire un più efficace e moderno modello di **"governance metropolitana" che valorizzi la collaborazione tra i diversi livelli istituzionali**. E evidente che la legge speciale per Roma non potrà che coinvolgere i profili richiamati dall'art.114, terzo comma, della Costituzione.

7. IPOTESI NORMATIVA 1

Senato federale della Repubblica (art. 57 Cost.)

“Il Senato federale della Repubblica è composto da duecentocinquantadue senatori, di cui la metà è eletta a suffragio universale e diretto su base regionale e l'altra metà da rappresentanti di Comuni, Province, Città metropolitane e regioni, secondo le modalità stabilite dalla legge della Repubblica.

.....”

IPOTESI NORMATIVA 1 (subordinata)

Commissione federale delle autonomie

“Nell'ambito del Senato federale della Repubblica, la Commissione federale delle Autonomie, ha iniziativa legislativa e partecipa al procedimento legislativo, esprimendo parere sui progetti di legge riguardanti le materie di cui all'art.117, comma 2, lettera m) e lettera p), all'art.117, comma 3, all'art.118 e all'art.119 della Costituzione. Qualora la Commissione abbia espresso parere contrario o parere favorevole condizionato all'introduzione di modificazioni specificamente formulate sulle corrispondenti parti del progetto di legge il Senato federale delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

La Commissione è composta in modo paritario da rappresentanti dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, nelle modalità stabilite dal regolamento del Senato federale.”

IPOTESI NORMATIVA 2

Leale collaborazione (art. aggiuntivo)

“I Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e lo Stato esercitano le loro funzioni e regolano i loro rapporti sulla base del principio di leale collaborazione.

La Conferenza per i rapporti tra i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e lo Stato è l'organo di consultazione, di concertazione e di raccordo fra i soggetti costitutivi della Repubblica.

La legge disciplina le funzioni e la composizione della Conferenza, in modo da assicurare una rappresentanza paritaria tra le sue componenti.”

IPOTESI NORMATIVA 3

Consigli regionali delle autonomie locali (art. 123 Cost.)

“In ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione, di concertazione e di raccordo fra le Regioni e gli enti locali. Il Consiglio delle autonomie locali partecipa al procedimento legislativo regionale in tutte le materie riguardanti le competenze degli enti locali.”

IPOTESI NORMATIVA 4

Garanzie costituzionali per Comuni, Province e Città metropolitane (art. 127 cost.)

“Il Comune, la Provincia e la Città metropolitana, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o della Regione, leda le proprie competenze costituzionalmente attribuite, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente forza di legge.”

IPOTESI NORMATIVA 5

Capitale della Repubblica federale (art. 114 Cost.)

“Roma è la Capitale della Repubblica federale. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento, assicurando alle istituzioni territoriali autonomi poteri, anche normativi, funzioni e risorse finanziarie per l’efficace assolvimento del ruolo nazionale e internazionale della Capitale.”

IPOTESI NORMATIVA 6

Città metropolitane (art. 133 Cost.)

“Nelle aree di Roma, di Milano e di Napoli, la legge della Repubblica, su iniziativa congiunta della Provincia e dei Comuni interessati, sentita la Regione, istituisce la Città metropolitana, disciplinandone la forma di governo.”