

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4499

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CALDERISI, BRUNO, BIANCONI, SCANDROGLIO

Modifiche agli articoli 114 e 133 della Costituzione in materia di istituzione, modificazione e soppressione delle province

Presentata l'11 luglio 2011

ONOREVOLI COLLEGHI! — La razionalizzazione del sistema delle autonomie locali rappresenta un'esigenza inderogabile al fine di assicurare il contenimento della spesa pubblica e di garantire servizi più efficienti per i cittadini e per le imprese. L'azione del Governo e della maggioranza che lo sostiene è stata orientata fin dall'inizio in questo senso, come dimostrano sia misure assunte nell'ambito dei provvedimenti di carattere finanziario, sia provvedimenti specifici, tra i quali, ad esempio, il decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e regioni, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, e il disegno di legge in materia di Carta delle autonomie locali (atto Senato n. 2259), teso a individuare le funzioni fondamentali delle province e dei comuni e a semplificare l'ordinamento degli enti

locali, approvato dalla Camera dei deputati e attualmente all'esame del Senato della Repubblica. Sono poi ovviamente da considerare la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, e i relativi decreti attuativi, che hanno accentuato la spinta verso la trasformazione della Repubblica in senso federale. Si tratta di provvedimenti che hanno messo in luce un nuovo assetto istituzionale, con il ruolo centrale dei comuni e delle regioni, premiando, in una prospettiva di razionalizzazione e di risparmio, la tendenza all'associazione di enti.

In quest'ambito la riflessione critica sul ruolo e sulle funzioni dell'ente provincia ha assunto in questi anni uno spazio rilevante nel dibattito politico. È utile ricordare che le province, come istituzioni, hanno attraversato tutta la storia italiana. Al Regno di Sardegna risale, infatti, il loro primo ordinamento, contenuto nel regio

decreto n. 3702 del 1859 (la cosiddetta « legge Rattazzi »). I Padri costituenti, nel 1947, dopo un lungo dibattito, accolsero le province come elemento costitutivo fondamentale della Repubblica; tale previsione è stata confermata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione. La medesima legge costituzionale n. 3 del 2001 ha aggiunto anche, come elemento costitutivo della Repubblica, le città metropolitane.

Il dibattito sul ruolo e sull'utilità delle province ha condotto finanche alla proposta di procedere con legge costituzionale alla loro soppressione, considerata come una delle misure volte alla riduzione dei costi della politica. I firmatari della presente proposta di legge costituzionale ritengono che la pura e semplice soppressione delle province non rappresenti una soluzione adeguata. È infatti necessario che tra la regione e i comuni esista un livello di governo intermedio, con funzioni di programmazione. Tale livello intermedio deve però essere unico, mentre oggi, accanto alla provincia, esiste una pluralità di enti intermedi non rappresentativi con funzioni tecniche. Questi enti devono essere razionalizzati e le loro funzioni devono essere ricondotte ai livelli di governo ordinari.

Inoltre, non sempre è visibile l'utilità dell'ente provincia, che spesso occupa porzioni di territorio limitate e con popolazioni esigue o corrisponde ad un'aggregazione di territori disomogenei. Sono dunque sicuramente improcrastinabili una riduzione del numero delle province e una ridefinizione, anche all'interno della Carta costituzionale, del loro ruolo nonché delle modalità e dei requisiti per la loro costituzione. Questa razionalizzazione deve avvenire delineando in modo nuovo l'architettura istituzionale della Repubblica, con una selezione degli enti da considerare necessari (Stato, regioni e comuni) e con la previsione della possibilità di istituire enti ulteriori (province e città metropolitane) solo eventualmente e a determinate condizioni.

Sembra dunque richiedersi, a livello costituzionale, una razionalizzazione dei vari enti che costituiscono l'assetto fondamentale della Repubblica. Attualmente il primo comma dell'articolo 114 della Costituzione prevede che la Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato. Il secondo comma del medesimo articolo 114 prevede che comuni, province e città metropolitane sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione. Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove province sono affidati dal primo comma dell'articolo 133 della Costituzione alla legge della Repubblica, su iniziativa dei comuni, sentita la regione. È invece necessario che sia la regione a definire l'assetto del proprio territorio, anche per quanto riguarda l'istituzione o la soppressione delle province e il mutamento delle loro circoscrizioni, tenendo conto delle specificità socio-economiche delle diverse parti del territorio stesso. Il governo del territorio, anche dal punto di vista della sua organizzazione amministrativa, è infatti condizione necessaria per l'esercizio di una funzione fondamentale della regione, quella della promozione dello sviluppo economico del territorio medesimo. Occorre superare la marcata dissociazione tra la dimensione territoriale e i processi economico-sociali da governare. È pertanto necessario che le nuove province corrispondano ad un'area con un comune progetto vocazionale e di sviluppo, rendendo l'architettura istituzionale sinergica con quella economica.

La presente proposta di legge costituzionale mira di conseguenza a modificare sia l'articolo 114 sia l'articolo 133 della Costituzione, con l'obiettivo di semplificare e di razionalizzare, anche all'interno della Carta fondamentale, le funzioni e i rapporti tra i vari enti istituzionali.

L'articolo 1 della presente proposta di legge costituzionale apporta modifiche innanzitutto all'articolo 114 della Costituzione. Il comma 1 sostituisce il primo comma dell'articolo 114 della Costituzione, nel senso di prevedere che la Repubblica

è costituita « dai Comuni, dalle Regioni e dallo Stato, nonché dalle Province o dalle Città metropolitane, ove istituite ». La proposta di legge costituzionale considera come enti necessari i comuni, le regioni e lo Stato e come enti eventuali le province e le città metropolitane. Il comma 2 sostituisce il secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione stabilendo che le regioni, i comuni e le città metropolitane sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione. Esso integra altresì con periodi aggiuntivi il medesimo secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione. È prevista per le regioni la facoltà di istituire, con propria legge, le province, sentiti i comuni interessati, senza che questa scelta comporti alcun onere per lo Stato. Si passa quindi, per l'istituzione delle province, dall'attuale riserva di legge statale, prevista dal primo comma del vigente articolo 133 della Costituzione, alla previsione di una legge regionale, adottata con la consultazione dei comuni coinvolti nell'istituzione della provincia. Il secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione, come sostituito, individua direttamente, tra le funzioni delle province, quelle di « area vasta » conferite dalle regioni e quelle relative al coordinamento e alla collaborazione tra i comuni. Con un ulteriore periodo aggiuntivo al medesimo comma sono stabiliti come vincoli il divieto di istituire province con una popolazione inferiore a cinquecentomila abitanti e il divieto di istituire una sola provincia nell'ambito della regione. Con questa disposizione si vuole fissare nella Costituzione un parametro che impedisca sia l'istituzione di enti piccoli, non adatti al nuovo assetto istituzionale, sia una duplicazione di funzioni che si verrebbe a creare nel caso in cui il territorio della provincia coincidesse con quello della re-

gione. Al proposito si ricorda l'esempio della Valle d'Aosta, che non ha province. Infatti la provincia di Aosta fu soppressa già dal decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545, che istituiva la circoscrizione autonoma della Valle d'Aosta, che poi la Costituzione trasformò in regione. L'ultimo periodo che si propone di aggiungere al secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione prevede per le regioni la possibilità non solo di istituire province, ma di sopprimerle e di mutarne le circoscrizioni, con propria legge e sentiti i comuni interessati. Il comma 3 dell'articolo 1 della proposta di legge costituzionale inserisce un comma, dopo il secondo, nell'articolo 114 della Costituzione, prevedendo, nell'ottica dell'alternatività dei due enti, che la costituzione delle città metropolitane comporta la soppressione delle province nel medesimo territorio su cui insistono, con il conseguente trasferimento delle funzioni di queste ultime.

L'articolo 2 della proposta di legge costituzionale abroga il primo comma dell'articolo 133 della Costituzione, in conseguenza della nuova disciplina prevista per la costituzione delle province.

L'articolo 3, infine, detta una norma transitoria. Esso prevede infatti che con legge dello Stato sia stabilito il termine entro il quale sono soppresse tutte le province, ad eccezione di quelle istituite ai sensi del secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione, come sostituito dalla presente proposta di legge costituzionale. È la previsione di una sorta di conversione istituzionale, che segna il passaggio da una disciplina all'altra. La norma transitoria prevede, infine, che con legge dello Stato siano definite le modalità per il trasferimento dei beni e del personale delle province preesistenti alle province eventualmente istituite dalla regione oppure, in mancanza di esse, alla regione medesima.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

*(Modifiche all'articolo 114
della Costituzione).*

1. Il primo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Regioni e dallo Stato, nonché dalle Province o dalle Città metropolitane, ove istituite ».

2. Il secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Le Regioni, i Comuni e le Città metropolitane sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione. Con legge regionale e senza oneri per lo Stato, sentiti i Comuni interessati, possono essere istituite le Province, con funzioni di programmazione di area vasta conferite dalle Regioni e con funzioni di coordinamento e di collaborazione tra Comuni, secondo quanto stabilito con legge dello Stato. Non possono essere istituite Province con popolazione inferiore a cinquecentomila abitanti e nella Regione non può essere costituita una sola Provincia. Con legge regionale, sentiti i Comuni interessati, possono essere mutate le circoscrizioni provinciali o soppresse le Province ».

3. Nell'articolo 114 della Costituzione, dopo il secondo comma è inserito il seguente:

« La costituzione delle Città metropolitane comporta la soppressione delle Province nel medesimo territorio su cui insistono e il trasferimento delle rispettive funzioni ».

ART. 2.

*(Modifica all'articolo 133
della Costituzione).*

1. Il primo comma dell'articolo 133 della Costituzione è abrogato.

ART. 3.

(Norma transitoria).

1. Alla data stabilita dalla legge dello Stato di cui al secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, sono soppresse tutte le province, tranne le province istituite dalle regioni ai sensi del medesimo articolo 114, secondo comma, della Costituzione. La legge dello Stato prevede altresì norme per il trasferimento dei beni e del personale delle province soppresse ai sensi del presente comma alle province istituite dalle regioni o, in mancanza, alle regioni stesse.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16PDL0050420