

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni. C. 1542 Governo (Parere alla I Commissione della Camera) (<i>Esame e rinvio</i>)	180
ALLEGATO (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	183

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 28 novembre 2013. — Presidenza del presidente Renato BALDUZZI.

La seduta comincia alle 13.40.

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni.

C. 1542 Governo.

(Parere alla I Commissione della Camera).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione avvia l'esame del provvedimento.

Renato BALDUZZI, *presidente e relatore*, ritiene innanzitutto doveroso chiarire le ragioni per le quali ha ritenuto di dover convocare la Commissione nella giornata di oggi, per l'espressione di un parere che, ove la Commissione decida di pronunciarsi, sarà formalmente riferito al testo del disegno di legge inizialmente presentato dal Governo, e non quindi al testo emendato dalla Commissione di merito. Tale testo non si è infatti ancora formato in quanto la Commissione di merito non ha ancora completato l'esame degli emendamenti.

Sottolinea che la scelta di convocare la Commissione, in mancanza di un testo conclusivo dell'esame in sede referente, è dipesa dalla circostanza che la Conferenza dei presidenti dei gruppi riunitasi ieri ha stabilito che la discussione del provvedimento in Assemblea cominci lunedì prossimo (2 dicembre 2013). Non è tuttavia possibile, al momento, prevedere se e quando la I Commissione concluderà l'esame degli emendamenti, il quale potrebbe protrarsi anche nei prossimi giorni, fino all'ultimo momento utile prima del termine di inizio della discussione in Assemblea. Diverse circostanze, infatti, a cominciare dall'elevatissimo numero di emendamenti presentati – oltre mille proposte emendative, tra emendamenti al testo e subemendamenti agli emendamenti dei relatori – stanno rallentando i lavori della I Commissione, al punto che, allo stato, appare difficile che questa possa concludere l'esame degli emendamenti stessi in tempo utile per permettere alle Commissioni competenti in sede consultiva di esprimere il parere sul testo emendato. Un ulteriore elemento di difficoltà nel già complesso quadro dei lavori della I Commissione è riconducibile al passaggio all'opposizione dei deputati del gruppo di

Forza Italia, al quale aderisce anche uno dei due relatori in Commissione, cioè la deputata Centemero.

Si dice convinto che, in queste circostanze particolari, la Commissione parlamentare per le questioni regionali debba comunque esprimere il proprio parere sul provvedimento, anche se con riferimento a un testo, quello iniziale, che in qualche modo è di fatto superato. La Commissione deve, a suo giudizio, esprimere il proprio parere perché si tratta di un provvedimento oltremodo rilevante per le sue competenze, oltre che di un provvedimento sul quale ha svolto un approfondito lavoro istruttorio, con le audizioni delle settimane scorse.

Ciò premesso, reputando superfluo esporre in dettaglio il contenuto del provvedimento, che è già noto ai commissari, anche perché è stato oggetto delle audizioni già ricordate, presenta una proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato*).

Precisa che si tratta di una proposta di parere riferita al testo iniziale del disegno di legge, ma che non entra nel dettaglio delle soluzioni individuate da tale testo alle diverse questioni, enunciando invece alcune indicazioni di principio che, a suo giudizio, possono ben rappresentare la posizione della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Il deputato Massimo PARISI (FI-PDL) esprime l'avviso che, prima di entrare nel merito della proposta di parere presentata dal presidente, la Commissione parlamentare per le questioni regionali dovrebbe discutere in merito all'opportunità di esprimersi sul provvedimento prima che la Commissione di merito abbia completato l'esame degli emendamenti. Non reputa infatti possibile che la Commissione parlamentare per le questioni regionali si esprima, sia pure con un parere formulato in termini di principi, su un testo che la Commissione di merito sta modificando, e anche radicalmente.

Il deputato Michele DELL'ORCO (M5S) dichiara di condividere le valutazioni del deputato Parisi.

Renato BALDUZZI, *presidente e relatore*, mette in evidenza che la Commissione è posta di fatto di fronte ad un'alternativa secca: o si esprime sul testo iniziale del disegno di legge, ponendo alcune condizioni prospettate in termini di principio, anziché come richieste di riformulazione di specifiche parti del testo, oppure non si esprime affatto. Infatti, come ha già detto, non sussistono le condizioni – in ragione, da una parte, della lentezza con cui procedono i lavori della I Commissione e, dall'altra parte, dell'esistenza di un termine per l'inizio della discussione in Aula fissato a lunedì prossimo – perché le Commissioni competenti in sede consultiva possano pronunciarsi sul testo emendato. Personalmente, ritiene preferibile e più corretto sotto il profilo istituzionale che la Commissione si esprima sul testo del Governo, ancorché nei termini forse irrivalenti che ha già spiegato.

Il senatore Mauro DEL BARBA (PD), nel dichiararsi non pregiudizialmente contrario alla possibilità che la Commissione si esprima con le modalità chiarite dal presidente, fa presente che essa dovrebbe tuttavia avere innanzitutto il modo di discutere sulla proposta di parere, la quale, come è evidente anche ad una prima lettura, tocca questioni importanti.

Il deputato Florian KRONBICHLER (SEL) esprime disappunto per questa modalità di organizzare i lavori parlamentari nel loro complesso, che non permette alle Commissioni in sede consultiva di disporre del tempo necessario per discutere distesamente sui testi risultanti dall'esame degli emendamenti nelle Commissioni di merito. Si dice quindi dubbioso riguardo all'opportunità che la Commissione si esprima con un parere generico e indeterminato su un testo che, a suo giudizio, lede le competenze costituzionalmente riconosciute delle regioni.

Renato BALDUZZI, *presidente e relatore*, fa presente al deputato Kronbichler che il parere da lui proposto non è né

generico, né indeterminato: si tratta di un parere che certamente non interviene su specifiche formulazioni normative del testo del Governo, ma che comunque enuncia criteri di principio intesi ad orientare il lavoro della I Commissione, con le forme proprie dell'attività in sede consultiva, segnalando gli apprezzamenti che riguardano lo specifico profilo di competenza della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Rileva, peraltro, che l'espressione del parere sul testo iniziale del Governo non impedisce alla Commissione di esprimersi nuovamente sul provvedimento, quando lo stesso sarà esaminato dalla Commissione affari costituzionali del Senato.

Il senatore Roberto RUTA (PD) chiede al presidente di sospendere brevemente i lavori, per permettere al suo gruppo di valutare il da farsi.

Renato BALDUZZI, *presidente e relatore*, sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle 14, riprende alle 14.25.

Il deputato Massimo PARISI (FI-PDL) ritiene che la presidenza dovrebbe porre in votazione la questione se la Commissione debba procedere oppure no all'esame della proposta di parere.

Il senatore Roberto RUTA (PD), pur apprezzando l'intento del presidente, manifesta, a nome del gruppo, l'avviso che la Commissione debba esprimersi non sul testo iniziale, ma su quello che risulta dal lavoro emendativo svolto nelle sedi parlamentari. Ritiene pertanto preferibile che la Commissione si esprima sul provvedimento una volta che questo sia passato all'esame del Senato.

Renato BALDUZZI, *presidente e relatore*, preso atto che l'orientamento prevalente dei gruppi è nel senso che la Commissione non debba pronunciarsi in questa fase, rinvia il seguito dell'esame, riservandosi di verificare se sia possibile tornare a convocare la Commissione in un altro momento perché questa possa esprimersi sul testo risultante dagli emendamenti approvati dalla I Commissione.

La seduta termina alle 14.30.

ALLEGATO

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni. (C. 1542 Governo).**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di propria competenza, il disegno di legge C. 1542, in corso di esame presso la I Commissione della Camera dei deputati, recante « Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni »;

considerato che i lavori in sede referente potrebbero concludersi soltanto a ridosso dell'inizio della discussione del provvedimento in Assemblea, rendendo difficile per questa Commissione esprimersi sul testo finale della Commissione di merito;

ritenuta, d'altra parte, l'opportunità che questa Commissione trasmetta comunque le sue valutazioni su un provvedimento di fondamentale importanza per l'assetto degli enti territoriali e pertanto di grande rilievo anche in ordine alla sua funzione e alle sue competenze;

rilevato che:

in materia di città metropolitane, il provvedimento reca una disciplina quasi interamente statale, laddove il riparto costituzionale delle competenze legislative e la varietà delle situazioni rinvenibili sul territorio nazionale suggeriscono di demandare alla legislazione regionale la disciplina di determinati aspetti, così da assicurare all'ordinamento delle città metropolitane la necessaria flessibilità e capacità di adeguamento alle diverse realtà territoriali;

il provvedimento consente a una quota qualificata dei comuni compresi nel territorio della città metropolitana di non far parte della città metropolitana e di optare per l'appartenenza all'ente provincia, che conseguentemente rimane in vita per questa parte di territorio, con il rischio, in caso di ulteriore scissione della provincia, di una indiscriminata moltiplicazione di enti locali;

il provvedimento prevede che lo statuto della città metropolitana possa, a determinate condizioni, contemplare l'elezione del sindaco della città metropolitana, oltre che del consiglio metropolitano, a suffragio universale da parte dei cittadini della città metropolitana stessa;

considerato che:

appare necessario incentivare il più possibile il superamento, attraverso il ricorso a strumenti normativi quali le unioni e le fusioni di comuni, della attuale frammentazione del territorio nazionale in comuni per lo più piccoli,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) appare opportuno rimettere alla potestà legislativa delle regioni la disciplina di determinati aspetti dell'ordinamento della città metropolitana, in modo da assicurare a quest'ultimo la flessibilità necessaria in considerazione della varietà e delle specificità delle realtà metropolitane esistenti sul territorio nazionale;

b) con riferimento alla facoltà attribuita dal disegno di legge ad una quota qualificata dei comuni dell'area metropolitana di non aderire alla città metropolitana e di rimanere costituiti in provincia, appare opportuno introdurre una clausola di salvaguardia intesa ad evitare che sul territorio delle attuali province che insistono sulle aree metropolitane si possa produrre una indiscriminata moltiplicazione di enti locali che dia vita, oltre che alla città metropolitana, a più di una provincia;

c) è necessario che la Commissione di merito configuri la carica di sindaco metropolitano in modo tale da non consentire ambiguità o conflitti con la carica di sindaco del comune capoluogo, tenendo conto del fatto che la soluzione avanzata dal disegno di legge del Governo appare equilibrata nella misura in cui prospetta due modalità per la designazione del sindaco metropolitano recepibili nello statuto, ciascuna delle quali evita la compresenza di un sindaco metropolitano e di un sindaco del comune capoluogo entrambi direttamente eletti e potenzialmente in conflitto tra loro;

d) appare necessario prevedere la soppressione degli enti e delle agenzie attualmente operanti in ambito provinciale o sub-provinciale con conseguente ricon-

duzione dell'esercizio delle relative funzioni direttamente alle province, con tempi, modalità e forme di coordinamento con regioni e comuni da determinare nell'ambito di un ben delineato processo di riordino, secondo i principi di adeguatezza e sussidiarietà, anche valorizzando, ove possibile le autonomie funzionali;

e) appare altresì necessario, per conferire alle province un adeguato livello di rappresentatività, seppure indiretta, prevedere che all'elezione degli organi provinciali possano partecipare, sia per l'elettorato attivo, sia per quello passivo, tanto i sindaci dei comuni della provincia, quanto i consiglieri provinciali;

f) quanto alle unioni e fusioni di comuni, appare opportuno prevedere che la disciplina statale in materia di unioni e fusioni di comuni sia integrata da una disciplina regionale, a tal fine demandando alla legislazione regionale il compito di individuare forme cogenti di incentivazione alle unioni di comuni che tengano conto della specificità territoriale di ogni regione, nel contempo dettando una disciplina statale in materia che possa fungere, per un verso, da normativa di principio per la legislazione regionale e, per l'altro verso, secondo il principio di cedevolezza, da normativa di diretta applicazione per le regioni che non abbiano adottato la propria legislazione in materia.