COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

6.

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 DICEMBRE 2012

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MARIO PEPE**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Pepe Mario, *Presidente* 2

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle linee di riforma in materia di autonomie territoriali *(ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati)*:

Pepe Mario, *Presidente* 2, 5, 10, 11, 12

Antezza Maria (PD) 10

PAG.

Bastico Mariangela (PD) 7

Ceroni Remigio (PdL) 6

Chiurazzi Carlo (PD) 9

Molinari Claudio (Per il Terzo Polo: ApI-FLI) 11

Patroni Griffi Filippo, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione* ... 2, 11

Pizzetti Luciano (PD) 5

Poli Bortone Adriana (CN:GS-SI-PID-IB-FI) 8

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARIO PEPE

La seduta comincia alle 9,30.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle linee di riforma in materia di autonomie territoriali.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, Filippo Patroni Griffi, sulle linee di riforma in materia di autonomie territoriali.

Rinnovo la mia gratitudine al Ministro per le cose che ci dirà, per le posizioni che emergeranno non sempre in sintonia, ma anche in un contrasto dialettico positivo per le istituzioni.

Do quindi la parola al Ministro Patroni Griffi.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione*. Grazie, presidente. Quello del riordino del sistema delle province costituisce nell'ottica del Governo il primo tassello di un riordino più complessivo del governo del territorio, che potrà essere valutato, approfondito e perseguito nel corso della prossima legislatura.

È evidente, infatti, che nel nostro sistema il governo del territorio è incentrato su tre livelli, ai quali si aggiunge quello dell'amministrazione periferica dello Stato, e questo, che del resto è coerente con le esperienze dei maggiori Paesi europei simili al nostro (Regno Unito, Francia, Spagna e Germania), è un modello che ci ha convinti, insieme ad altre considerazioni di ordine più contingente, dell'opportunità di mantenere anche in Italia il livello provinciale di governo del territorio e quindi di scartare opzioni di tipo radicale, che portassero all'abolizione dell'istituto della provincia.

Questa opzione da una parte avrebbe richiesto un disegno di legge costituzionale, dall'altra andava in contrasto con i disegni di legge pendenti sia alla Camera, che prevedevano appunto un riordino delle province, sia al Senato, che presupponeva l'esistenza delle province nel disegno di legge concernente la Carta delle autonomie.

È evidente quindi che probabilmente la prosecuzione di questo disegno dovrà riguardare anche gli altri due livelli, innanzitutto quello delle regioni, rispetto alle quali il Governo attuale ha soltanto presentato un disegno di legge costituzionale che riguarda essenzialmente l'introduzione della clausola di supremazia e il riordino di alcune materie tra la competenza esclusiva, la competenza concorrente e la competenza residuale.

In prospettiva, probabilmente si dovrà pensare a un meccanismo che consenta l'aggregazione di comuni (soprattutto di quelli di piccole dimensioni), in modo da far sì che, una volta ristabilite dimensioni

più consone nel rapporto tra costi e servizi, si possa poi procedere all'allocazione della maggior parte dei servizi a quello che probabilmente, per il principio di sussidiarietà, costituisce il livello ottimale di allocazione delle funzioni e dei servizi, che è quello comunale.

Il sistema delineato consente – e questo, ma non soltanto questo, giustifica la sua allocazione nell'ambito di una *spending review* – sicuramente dei risparmi. Di questo si è molto parlato e anche nelle premesse del parere di questa Commissione è stato fatto riferimento ai risparmi. Da una parte posso dire che i risparmi non sono puntualmente quantificabili, perché sono risparmi che risentiranno dell'allocazione delle funzioni e soprattutto si potranno verificare nel medio termine, una volta realizzato il processo di riordino, e si fondano essenzialmente su economie di scala.

Sul sito del Ministero per i rapporti con il Parlamento è stato di recente pubblicato uno studio che, sulla base di proiezioni della spesa corrente per le funzioni oggi esercitate dalle province, consente di quantificare risparmi che, a seconda dei modelli utilizzati, si aggirano tra i 370 e 535 milioni di euro annui.

La prima stima è quella che probabilmente va tenuta presente, perché fa riferimento proprio al riordino delle province, delle città metropolitane, disegnato dalla legge di *spending* e dal decreto-legge in esame. Il secondo modello, che associa a questo riordino un risparmio per 535 milioni, tiene fuori alcune delle città metropolitane o per meglio dire delle province che poi si trasformano in città metropolitane. Questo studio è facilmente rinvenibile sul sito del Ministero per i rapporti col Parlamento.

Il dato di fatto è che si vede che, rapportando la spesa *pro capite* al costo per abitante e alle dimensioni territoriali, si realizzano delle economie di scala che sicuramente vanno associate a questo accorpamento.

Vorrei soffermarmi su alcune delle condizioni che sono state poste nel parere, perché mi sembra giusto dare risposta a questi profili evidenziati. In relazione a due di queste condizioni vorrei chiarire che sicuramente sia la legge di *spending,* sia il decreto-legge consentono e consentiranno in futuro alle regioni di allocare anche a livello provinciale l'esercizio delle funzioni e dei servizi.

Probabilmente è un equivoco nato da una non felice formulazione del decreto-legge, che noi siamo pronti a modificare in modo da chiarire questa circostanza. Per quanto riguarda, invece, le regioni a statuto speciale, questo riordino non le interessa in maniera diretta, né avrebbe potuto interessarle, e quindi da questo punto di vista mi sentirei senz'altro di rassicurare la Commissione.

I problemi attinenti al personale non abbisognano allo stato, a nostro avviso, di una specifica norma. Fermo restando il principio generale che vi è la successione dell'ente che risulta dal riordino in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi delle province interessate dal riordino, e quindi anche nei rapporti di lavoro con il personale, è evidente che allo stato un problema di trasferimento di personale si potrà porre soltanto nel momento in cui ci saranno trasferimenti di funzioni, mentre dal semplice processo di riordino consistente nell'accorpamento di due o più province avremo soltanto la successione del nuovo ente nei rapporti precostituiti dal precedente ente.

Questo non esclude che in prospettiva si possa porre un problema di ridefinizione delle dotazioni organiche delle nuove province, però questo è oggettivamente un problema che verrà affrontato con gli strumenti ordinari e decisamente di medio termine, che non si porrà nemmeno al momento in cui sarà operativa la riforma delle province.

Più delicate invece (anche per il dibattito cui hanno dato luogo) le questioni concernenti gli organi delle province e i capoluoghi di provincia. Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, quello del capoluogo, loro sanno che già nella legge di *spending* è previsto che il comune

capoluogo sia il comune che abbia nel nuovo ente provincia il maggior numero di abitanti.

Questo criterio è stato definito al Senato rispetto alla richiesta di avere un criterio certo di individuazione del comune capoluogo, e mi sembra che l'esigenza del mantenimento di questo criterio traspaia anche dal parere di questa Commissione.

Nello stesso tempo devo dire che è uno degli aspetti maggiormente oggetto di dibattito in sede referente alla 1ª Commissione del Senato, in quanto da più parti è stato richiesto di introdurre degli elementi di maggiore flessibilità, naturalmente rimessi al territorio e che comunque abbiano pur sempre dei parametri certi di riferimento. Su questo oggettivamente non riesco ad anticipare non solo gli esiti, ma nemmeno il dibattito che potrà svolgersi in Commissione referente al Senato.

Per quanto riguarda gli organi, noi sappiamo che uno dei punti di criticità è quello dell'organo esecutivo e quindi della giunta. Loro sanno che nel decreto cd. salva-Italia già era stata fatta questa scelta a regime, nel senso della soppressione della giunta. Questo in un'ottica che vedeva l'ente provincia come un ente essenzialmente intermedio, con funzioni essenzialmente amministrative di area vasta.

A questo si è associato anche il mutamento del sistema elettorale in un sistema di secondo grado, il che non significa, come loro sanno, escludere la rappresentatività dell'ente, ma sicuramente configurare questa rappresentatività in un modo diverso da quello attuale.

In quest'ottica, quindi, si è pensato di sopprimere l'organismo esecutivo e di far sì che questo fosse essenzialmente un ente amministrativo con i consiglieri e il presidente. A questo assetto a regime si è aggiunta, con il decreto-legge in esame, la soppressione immediata delle giunte, a partire dal 2013, anche se l'operatività del riordino è fissata sostanzialmente all'inizio del 2014.

Su questo sappiamo però che ci sono molti emendamenti e c'è la disponibilità del Governo a valutare, con riferimento a questo regime di transizione, l'eventualità di modificare il testo dell'attuale decreto.

C'era anche un'osservazione da più parti, che riguardava specificamente le regioni monoprovinciali. Noi non crediamo che la coincidenza tra regione e provincia costituisca un ostacolo, proprio perché, a seguito della legge di *spending*, le funzioni dei due enti sono radicalmente distinte, quindi non c'è un'incoerenza di principio nella coincidenza della regione con la provincia.

Questo è uno dei punti critici (noi lo sappiamo), vedremo cosa succede nella Commissione referente e poi in Aula; sappiamo anche che è stata avanzata l'ipotesi di importare in queste regioni, sul modello Valle d'Aosta, un modello che non preveda la presenza di province, ma anche su questo c'è molto dibattito e la stessa presidente di una delle regioni monoprovinciali mi è sembrata contraria.

Naturalmente il decreto-legge si trova nella situazione procedimentale che noi conosciamo. Poiché una delle condizioni riguarda il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato, devo dire che siamo pronti e il regolamento per gli uffici territoriali del Governo probabilmente andrà in delibera preliminare domani in Consiglio dei ministri.

Un'eventuale mancata conversione del decreto comporterà una serie di conseguenze e si rifletterà inevitabilmente sul riordino dell'amministrazione periferica dello Stato e – quel che è peggio – sui risparmi previsti per il riordino dell'amministrazione periferica dello Stato, ma avrà anche una serie di ripercussioni, la più pesante delle quali è quella sulle funzioni delle province, laddove, poiché la legge di *spending* associa le funzioni fondamentali delle province all'esito del processo del riordino, qualora non si concludesse il processo di riordino, è da ritenere che si ritorni al meccanismo del cosiddetto decreto salva-Italia e quindi all'attribuzione alle province della sola funzione di indirizzo e coordinamento.

C'è anche un'altra serie di conseguenze, perché soprattutto per le città metropolitane ci troveremmo di fronte a un sistema

elettorale non perfettamente definito, e naturalmente avremmo difficoltà operative non indifferenti per quanto riguarda l'avvio delle città metropolitane.

Come loro vedono, si tratta dell'avvio urgente di un processo di profondo cambiamento strutturale e ordinamentale, che nella prospettiva di medio e lungo termine muterà l'assetto del governo istituzionale del territorio di questo Paese, soprattutto se completato nella prossima legislatura.

Come Governo, crediamo si debba cogliere questa opportunità e avere il coraggio del cambiamento, ma naturalmente l'ultima parola spetterà al Parlamento, e al Senato pende l'*iter* di conversione di questo decreto-legge. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, signor Ministro. Vorrei avvertire i colleghi che i tempi sono ritmati dai lavori della Camera.

Do quindi la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni, raccomandando la brevità e la propositività delle domande.

LUCIANO PIZZETTI. Grazie, Ministro. Vorrei intanto dirle che apprezziamo molto il suo sforzo e il suo impegno, e di conseguenza l'impegno del Governo su questo fronte, sebbene, come lei ci ha già detto anche in una precedente audizione, siamo in una condizione di *work in progress*, per cui tutto sarà meglio definito nel momento in cui vi sarà un disegno più organico della filiera istituzionale della Repubblica.

Questo è un piccolo passo che avvicina, ma un piccolo passo importante, per cui, nella consapevolezza che la questione è ora nelle mani del Parlamento e quindi in particolare della 1a Commissione del Senato, l'invito che le rivolgo è comunque a procedere nella direzione indicata dal disegno di riforma, anche perché, se il decreto dovesse decadere, le conseguenze sarebbero quelle che lei citava.

Chi intende, quindi, anche con forme di ostruzionismo occulto, lavorare perché il decreto decada non riporta in vita le province: riporta in vita ciò che resta delle province dopo i diversi passaggi avvenuti con leggi dello Stato, fatta eccezione per l'osservazione contenuta nel parere che lei citava da ultimo sulle regioni monoprovince e con le criticità che lì ci sono e la necessità dell'approfondimento che anche lei richiamava.

La invitiamo affinché le deroghe, a prescindere da questo aspetto ultimo contenuto in osservazione, non ci siano, perché se si attivano meccanismi di deroga è la premessa certa perché il decreto non veda mai la luce. Un meccanismo di deroghe che si attiva a continua ripetizione perché una richiama l'altra ha in sé gli elementi per la non convertibilità del decreto.

Nell'atteggiamento del Governo apprezziamo anche questa rigidità consapevole e responsabile. I punti di criticità e le conseguenti imparziali domande, ad alcune delle quali ha già risposto, sono soprattutto sull'articolo 4. Alla lettera *b)* sulle funzioni delegabili dalle regioni lei ha già risposto che il decreto è scritto male, ma l'intendimento del Governo era esattamente quello di consentire che le funzioni delle regioni possano essere delegate alle nuove province.

Se questo è l'intendimento politico del Governo, una riscrittura in chiaro di questa parte del decreto va assolutamente fatta.

Alla lettera *a)* lei ha fatto cenno anche in relazione ai lavori del Consiglio dei ministri di domani. Le chiederei di essere più preciso su come si intenda il lavoro sugli uffici decentrati del Governo. Non parlo solo dell'Ufficio territoriale del Governo, cioè l'ex prefettura: parlo dell'insieme degli uffici del Governo, quelli che si rivolgono anche come servizi al cittadino. Accompagnano questa trasformazione delle province, i tempi di accompagnamento e quindi di realizzo sono gli stessi e nella norma c'è scritto che tutto avviene in un confronto con i livelli territoriali.

Vorrei sapere però se abbiate già chiara la collocazione di queste cose, e cioè se laddove c'è il capoluogo ci siano anche i principali uffici del Governo oppure sia previsto un diverso livello di decentra-

mento nelle costituende province, se quindi questure, carabinieri, prefetture, agenzie delle entrate accompagnino il nuovo capoluogo nella sua sede o sia consentita una diversa articolazione.

Un'altra questione è relativa all'articolo 3, il comune e la questione dei capoluoghi che anche lei citava. Anch'io ritengo che la norma sia chiara. Introdurre elementi di ulteriore flessibilità in quella norma significa aprire un *suq* territoriale, di cui non si capisce l'avvio e di cui non si conosce la fine.

Questo è un provvedimento che nel suo avvio ha sollecitato le parti non migliori delle classi dirigenti territoriali, ma vorrei che la cosa fosse invertita e quindi sollecitasse le parti migliori, discutendo nel merito delle di funzioni piuttosto che di altro.

Mi fa piacere che le giunte rimangano in carica nella transizione. L'opinione del Governo è di valutare, ma con un atteggiamento per cui la valutazione non è contrarietà: è valutazione, è discutere, anche disponibili ad accogliere. Questo mi sembra ragionevole in quanto un processo costituente di tal natura delle nuove province ha bisogno anche di una funzione di accompagnamento, che i soggetti del Governo attuale debbono esercitare a pieno titolo, quindi a me sembra importante.

Lei ha affermato per quanto riguarda il personale che i nuovi soggetti subentrano *in toto* e il momento della ridefinizione del personale è rimandato a provvedimenti successivi di medio termine, se capisco bene in rapporto ai temi del *turnover*. Non siamo quindi in presenza di esuberi, ma il processo si accompagna senza generare esuberi di personale.

Se questo è il punto di vista del Governo, mi sembra utile e importante anche per accompagnare sul piano sociale una trasformazione di carattere istituzionale di questa portata. Grazie.

REMIGIO CERONI. Nonostante abbia seguito il Ministro in più occasioni e abbia apprezzato la massima disponibilità al dialogo e a confrontarsi, sono ancora molto perplesso su questo provvedimento nel suo disegno generale.

Noi siamo tutti convinti che si debba determinare un risparmio della spesa pubblica e modificare l'architettura istituzionale del nostro Paese, però credo che questa non sia l'unica strada perseguibile. Modestamente avrei preferito percorrere altre strade, innanzitutto avrei eliminato tutti quegli enti di secondo grado inutili, privi di controllo come le comunità montane, gli ATO (e ne abbiamo creati in quantità industriale) delle acque, dei rifiuti, dei servizi sociali, per il turismo, per i bacini imbriferi, le stesse partecipate dei comuni che non sono né pubbliche né private, laddove un comune o gestisce un servizio in maniera diretta oppure lo affida a terzi, senza creare queste forme per cui, se ci sono utili, se li dividono i privati, se ci sono le perdite, le paga il pubblico !

Prima di fare questa operazione è necessario disboscare l'esistente. Se la provincia può essere anche un ente di secondo grado, avrei fatto un'assemblea dei sindaci di quel territorio (sono tutti eletti direttamente) che si occupano di funzione di area vasta.

Ho partecipato anche all'audizione al Senato giovedì pomeriggio, di cui considero opportuno che lei legga il resoconto, e le proteste sono arrivate da ogni parte e attengono a varie questioni. Per esempio alcune province hanno i conti in ordine mentre altre sono sull'orlo del dissesto. Unirle significa che le amministrazioni che sono state parsimoniose dovranno farsi carico di quell'altra parte del territorio che magari negli anni ha accumulato un grande debito pubblico.

C'è anche il problema del personale: l'onorevole Pizzetti dice che bisogna fare questa operazione senza tagliare personale, senza metterlo in mobilità o licenziare personale, e ad esempio su questo avrei pensato di fare un blocco generalizzato delle assunzioni, stabilendo che tutto il personale delle province che voglia trasferirsi in altre istituzioni possa farlo, e quindi avremmo già ridotto il personale che opera all'interno delle province, per-

ché o la provincia serve e quindi capiamo che quelle funzioni possono essere svolte solo dall'ente provinciale, oppure non serve, e allora si fa a meno di questo ente e si affida tutto quello che è possibile ai comuni e quello che non possono fare i comuni lo può fare tranquillamente la regione, che dispone di mezzi e personale.

L'onorevole Pizzetti si chiede se il capoluogo che sarà scelto dalla nuova legge sarà anche il luogo dove ci saranno gli uffici periferici dello Stato, cioè avremo un solo ufficio, e inevitabilmente sarà così perché il capoluogo non può essere da una parte e l'ufficio delle entrate da un'altra.

Attraverso questo provvedimento si stabilisce quante per sopravvivere dovranno cambiare lavoro, produrre scarpe, grano, auto. La provincia comunque è una distribuzione di ricchezza sul territorio, perché molte famiglie vivono con i soldi pubblici e invece una parte non ne avrà più la possibilità, dovranno cambiare casa perché il posto di lavoro cambia.

Mi chiedo se un provvedimento più graduale, con un'assemblea di secondo grado fatta da sindaci con poche competenze indispensabili pubbliche da gestire insieme potesse rappresentare una soluzione migliore di quella proposta. Vorrei conoscere la sua opinione in merito e sapere perché si sia scelta questa strada.

MARIANGELA BASTICO. Ringrazio il Ministro perché la sua introduzione ha dato risposte molto chiare a tante delle condizioni che questa Commissione aveva posto nel parere al decreto-legge di cui stiamo discutendo.

Faccio parte della Commissione affari costituzionali del Senato, quindi trasferirò lì la discussione sugli emendamenti, che penso faremo tra pochi minuti o comunque a breve, quindi mi limito a due osservazioni molto rapide.

La prima è un'osservazione generale e riguarda – voglio ribadirlo qui al Ministro – il rammarico per non essere riusciti, in questa legislatura, ad approvare la Carta delle autonomie locali. Di fronte ad ogni atto che affronta le competenze e l'assetto delle autonomie, sentiamo il limite di questa mancata approvazione. Avremmo potuto fare una discussione ben diversa, che avrebbe potuto anche affrontare alcune risposte di razionalizzazione nel senso che veniva prima evidenziato. Ad esempio, si poteva lavorare sugli enti di seconda elezione e si potevano fare altre scelte. Oggi siamo in un percorso che io ritengo sarebbe assai sbagliato fermare, ma ci sono ancora alcuni margini di correzione.

Ho colto molto positivamente la valutazione che il Ministro ci propone che riguarda – secondo me, questo è il punto più importante – le competenze che le regioni hanno attribuito alle province. Penso, ad esempio, all'agricoltura, alla formazione professionale, tanto per citarne due storicamente ormai consolidate, ma ce ne sono anche tante altre: penso alla rete delle biblioteche, dei servizi culturali, che oggi sono gestiti, almeno in alcune regioni, dalle province, e così via. A me sembra necessaria questa scelta. Lasciamo tutte queste competenze, che si affiancano alle tre che lo Stato ha attribuito, e solo attraverso atti di riordino delle regioni, tramite proprie leggi, c'è un riassetto di queste competenze, o ai comuni o alle regioni stesse.

Uno dei problemi più grossi è sicuramente quello della competenza sul governo del territorio, sulla pianificazione territoriale, sull'assetto delle grandi infrastrutture. Questo rimane un tema aperto e, proprio perché di estrema delicatezza e complessità, andrà affrontato con una riflessione. Sarebbe assolutamente sbagliato mettere in fibrillazione l'intero sistema accettando l'interpretazione – che io non leggo nella normativa vigente, ma so che molti l'hanno letta – che le regioni riprendono tutte le proprie competenze delegate alle province e poi si vedrà, il che significherebbe il caos complessivo.

Il secondo tema è quello dei finanziamenti. Il taglio di 500 milioni di euro fatto a danno delle province è insostenibile. Io non ho approvato le dichiarazioni del presidente dell'UPI quando ha affermato che le province saranno costrette a togliere il riscaldamento alle scuole, perché i ser-

vizi diretti alle persone non si toccano mai, però devo dire che è stato il segno di un allarme vero e di tagli assolutamente insostenibili.

Credo che, proprio in relazione alle funzioni che rimarranno, si imponga una riflessione su quel punto, che peraltro individua una scelta che farebbe pensare che le province non hanno più funzioni. Se, invece, facciamo la scelta di cui dicevamo prima, evidentemente il tema della riduzione di questo taglio diventa assolutamente fondamentale.

Un'ultima osservazione che ritengo importante riguarda la fase di transizione. Credo che sia importante che i cambiamenti avvengano, e avvengano nella serenità e nell'equilibrio di un processo. Stiamo cercando di lavorare in questo modo. Il mantenimento insieme dei tre organi che configurano la provincia – presidente, consiglio e giunta – anche nella fase di transizione mi sembra una scelta istituzionalmente doverosa e necessaria. Ho sentito una disponibilità da parte del Ministro e faremo una riflessione ulteriore nella Commissione di merito, ma devo dire che mi spenderei molto su questa soluzione, in primo luogo perché consente di andare avanti e di governare un cambiamento, in secondo luogo perché effettivamente andiamo a incidere su organi che hanno una legittimazione (chiaramente le giunte hanno una legittimazione da parte del presidente e non direttamente dai cittadini) durante una legislatura aperta. Credo che questa sarebbe una scelta molto saggia.

Questi sono i tre punti fondamentali che intendevo sottolineare. La ringrazio, signor Ministro, per aver chiarito, dentro un incastro di norme abbastanza complesso, che cosa significherebbe la non approvazione e la decadenza di questo decreto-legge.

Condivido anch'io l'idea che lasceremmo le province in una condizione depauperata molto di più rispetto alla situazione che viene qui configurata, soprattutto in termini di funzioni; le lasceremmo davvero in una situazione di sospensione assolutamente non accettabile.

Il mio auspicio è che, a questo punto, i tempi si accelerino, con l'approvazione di correttivi ed emendamenti in modo da dare una situazione di serenità e un quadro normativo più fermo e chiaro.

Il tema degli uffici periferici è fondamentale, non solo perché è giusto ridisegnare il sistema delle autonomie locali e, coerentemente, ridisegnare il sistema degli uffici periferici dello Stato, che peraltro, attraverso un processo di deleghe e di decentramento che dura da tanti anni, hanno realmente ridotto le loro funzioni. Quindi le autonomie vanno semplificate e razionalizzate nella direzione che abbiamo detto.

Secondo me, una parte dell'allarme sollevato sulle province riguarda ciò che comporteranno nel ridisegno degli uffici periferici dello Stato. Chiederei dunque al Ministro di darci elementi di conoscenza. Ad esempio, la domanda se laddove c'è il capoluogo necessariamente devono esserci tutti gli uffici periferici dello Stato ovvero ci può essere una distribuzione territoriale diversa, comporta una scelta molto importante. Questo è un punto che, se chiarito, ci aiuterebbe nella discussione e forse rasserenerebbe il clima.

ADRIANA POLI BORTONE. Al di là delle domande poste dai colleghi, rispetto alle quali ascolterò con piacere la risposta del Ministro, sono fra quanti avrebbero abolito completamente le province. Al riguardo, ho presentato un disegno di legge costituzionale. Mi approccio a questa tematica consapevole del fatto che si tratta di una fase di transizione, in un momento particolare, quindi mi sembra assolutamente giusto che, anche nell'ambito della razionalizzazione della spesa, si facciano dei passi avanti, per quanto dolorosi. Del resto, quale settore in Italia non sta affrontando passi dolorosi ? Che lo facciano, dunque, anche le province e gli enti locali non comporta assolutamente nulla.

Anche io mi sarei augurata una riforma più complessiva rispetto a un assetto istituzionale differente, ma il Parlamento non è stato in grado di farla, quindi siamo in questa fase di emergenza.

Signor Ministro, al di là del tema degli uffici del Governo, e quindi dell'organizzazione sul territorio – che potrebbe anche essere data ai territori, se questi fossero così saggi da saper affrontare il tema della razionalizzazione – vorrei porre alcune domande al Ministro. Mi chiedo, ad esempio, se non si possa intervenire sugli assessori esterni delle giunte; non sarebbe un dramma se si riducesse il numero degli assessori, eliminando per esempio quelli esterni.

In secondo luogo, vivo in una regione nella quale purtroppo la partecipazione è un fatto semplicemente di enunciazione retorica e niente di più. Il Consiglio delle autonomie non è stato mai messo in atto, quindi non abbiamo il luogo reale della consultazione del territorio. Anche in questo caso, al territorio è stato consegnato un « fai da te », nell'ambito del quale c'è stato un ricorso eccessivo all'articolo 133 della Costituzione, con una serie di delibere di consigli comunali che hanno deciso in questo caso di riorganizzare il territorio. Naturalmente ritengo che si dovrebbe seguire l'*iter* indicato dalla Costituzione; non penso che si possa fare altro, perché ritengo che a questo punto il meccanismo sia già stato posto in essere.

CARLO CHIURAZZI. Anch'io ringrazio il Ministro. Non è la prima volta che ci incrociamo: è un destino piacevole, se non fosse per la materia.

Vorrei proporre seppur brevemente un tema di carattere generale. Credo che nessuno – non ho sentito espressioni in questo senso – intenda rallentare un processo di riammodernamento delle funzioni pubbliche di questo Paese perché vi è una necessità. Gli indicatori, pur con le diverse interpretazioni e chiavi di lettura, segnalano che, per esempio, la ripresa, che auspichiamo avvenga nei tempi più celeri, è molto legata all'organizzazione e all'efficienza dei servizi pubblici nel nostro Paese, per non dire della qualità della vita del cittadino e dell'influenza che ha su di essa una più efficiente organizzazione dei servizi.

È un tema che ho avuto la ventura di affrontare anche come membro della Commissione giustizia, in occasione del riordino; un riordino radicale molto forte, che ha visto un forte riduzione dei giudice di pace, 220 sezioni distaccate abolite, 37 tribunali e via dicendo.

Vorrei richiamare alcune questioni. In primo luogo, è innegabile che alla ricchezza di una comunità concorre anche la spesa pubblica. Vedo che questo concetto viene immediatamente criticato sulla base di alcuni pregiudizi culturali che però non hanno un fondamento nella statistica. È come se apparentemente tutti i « moderni » di questo Paese ritenessero che non si viva di denaro e di spesa pubblica, ma l'effetto che noi provochiamo – dobbiamo esserne consapevoli – con l'operazione di accorpamento e di abrogazione delle funzioni, in un Paese dove la spesa pubblica, nella proporzione della ricchezza generale, ha una parte preponderante e significativa, potremmo dire anche patologica per certi aspetti, è che spostiamo questa ricchezza.

Noi ce ne dobbiamo occupare, a mio avviso, perché il pregiudizio che abbiamo, che determina una liquidazione semplicistica di questo problema, non soddisfa gran parte della comunità; il tema va affrontato nei termini non di una spesa assistenzialistica, ma di una spesa dovuta. In giro per il mondo le funzioni pubbliche costano e il loro costo genera anche ricchezza in quella comunità. È chiaro che stiamo avviando, con questo fenomeno, un processo di nuovo urbanesimo, e ne dobbiamo essere consapevoli. Tutta l'organizzazione periferica gradualmente si trasferirà nei centri urbani più popolosi. In un Paese che è fatto di periferie, la cui popolazione è dislocata su una longitudine molto diversa, avremo questo effetto.

Se accanto a questo fenomeno non si attiverà un processo contestuale fatto di stesse modalità e di stessa velocità, teso a semplificare l'accesso alla funzione pubblica e soprattutto ad ammodernare e quindi ad agevolare l'accesso ai servizi, immaginiamo che al cittadino di « periferia » (il termine credo che meriterebbe qualche approfondimento, ma penso che

non debba generare equivoci in questa sede) capiterà l'avventura non solo di perdere quel primo privilegio, ma di caricarsi di un servizio che permane, ancora incrostato, e il cui accesso gli costerà per esempio una mobilità ulteriore rispetto alle mobilità a cui è abituato. In altre parole, dovrà muoversi non solo per le funzioni che erano concentrate nei centri capoluoghi, ma anche per ulteriori ragioni. Quindi noi avremo scaricato la riforma sulle famiglie e sui cittadini con ulteriori costi.

Noi abbiamo segnalato, nel parere che lei avrà letto e che rappresenta la sintesi di un lungo e approfondito dibattito, una valutazione di carattere generale, che rispecchia la considerazione di premessa, che anche il collega Pizzetti ha evidenziato. C'è un parere favorevole affinché questo processo di ammodernamento vada avanti e naturalmente in questo parere sono emerse alcune questioni.

Innanzitutto, se la riforma dovrà partire da qui a un anno, non è il caso che si crei una transizione negli organi di governo, per poi veder nascere un altro Governo ? Ebbene, a parer nostro, come abbiamo scritto, gli organi che sono adesso in vita permangono fino al passaggio definitivo. Ci siamo permessi di richiamare un maggiore ruolo delle province, quasi un obbligo – lo troverà anche negli emendamenti che abbiamo presentato al Senato – non solo di avviare una concertazione ma anche di incrociare una condivisione delle regioni nella fase di riorganizzazione dei servizi. Non vale il principio che sono competenze separate che nulla hanno a che vedere con le regioni; basti solo il fatto di dire che le regioni hanno la facoltà di delegare funzioni alle province e non si può non dedurre da questo principio che quando lo Stato andrà a organizzare le sue funzioni sul territorio non potrà non tener conto del parere delle regioni.

Infine, lei troverà anche un'osservazione in questo parere che, confesso, è di parte: è l'osservazione che ritiene di dover suggerire al Governo di riconsiderare l'ipotesi di lasciare alcune regioni con una sola provincia. Il nostro parere è che questo generi preoccupazione e appaia anche come un'anomalia sul piano istituzionale. Il merito lo trasferiamo alla Commissione competente in Senato.

PRESIDENTE. Avevo preparato anche io un lungo questionario, ma lo ritiro, limitandomi a dire che mi ritrovo nelle perplessità, soprattutto nelle valutazioni politiche e istituzionali dei colleghi e nel parere che abbiamo espresso e che riteniamo possa accompagnare il lavoro che verrà svolto dalla Commissione e dal Senato.

MARIA ANTEZZA. Ringrazio il Ministro per questa opportunità; noi lo abbiamo già incontrato in Basilicata e abbiamo affrontato questa questione. Condividendo i temi sottolineati dal senatore Chiurazzi, vorrei sollecitare nuovamente al Ministro un'attenzione rispetto a quelle realtà monoprovinciali nelle quali si crea una coincidenza e una sovrapposizione territoriale e di funzioni amministrative oltre che istituzionali tra regioni e province. Mi riferisco in particolare alle regioni interessate dalla ricaduta dell'applicazione dei criteri che, come lei sa, Ministro, sono tre. Naturalmente sottolineo la particolarità della regione Basilicata, che si troverebbe ad avere non soltanto una coincidenza e sovrapposizione di confini tra regione e provincia, ma anche la provincia più grande d'Italia, con 10.000 chilometri quadrati. Inoltre, la provincia di Matera rientra nel parametro territoriale avendo un'estensione di circa 3.500 chilometri quadrati.

Mi preme anche sottolineare, signor Ministro, che per quanto riguarda il riordino degli organi periferici dello Stato credo che sia opportuno inserire – lo abbiamo riportato anche nel parere – che ci sia non soltanto un raccordo con gli enti locali ma anche un coinvolgimento delle regioni e magari un'intesa con la regione interessata.

Spero naturalmente che possano prevalere le ragioni del buonsenso. Ringrazio sin da ora il Ministro per l'attenzione che vorrà dedicare a questi temi, anche perché

altrimenti non si raggiungerebbero gli obiettivi che con il riordino ci siamo dati. Si comprende bene la difficoltà di tener conto dei costi-benefici anche per i servizi ai cittadini.

CLAUDIO MOLINARI. Esprimo soltanto una richiesta di un servizio particolare al Governo, mentre spero che si proceda con rigore nell'approvazione della legge di conversione di questo decreto: sarebbe un servizio utile al Paese se questo Governo lasciasse a futura memoria la propria proposta di rivisitazione del sistema delle autonomie speciali.

PRESIDENTE. Do la parola al Ministro Patroni Griffi per la replica.

FILIPPO PATRONI GRIFFI, *Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione*. Cercherò di rispondere compatibilmente con i tempi, quindi chiedo scusa per una sicura schematicità della risposta.

Affronterò prima alcuni punti specifici. Quello del capoluogo, come dicevo prima, è sicuramente un problema all'attenzione della Commissione referente. Sulla questione di una maggiore o minore flessibilità, rispondo che quand'anche si addivenga a una maggiore flessibilità nell'individuazione, sicuramente bisogna utilizzare un criterio certo. Di sicuro questa tematica è collegata con quella degli uffici del Governo. Sul punto dovrei dare, in primo luogo, una precisazione « giuridica »: con il regolamento che riguarda gli uffici territoriali del Governo ci limiteremo a dare la cornice normativa per il raccordo in sede locale di tutte le amministrazioni periferiche dello Stato. Diversa è la sede del regolamento di organizzazione dei singoli ministeri, che invece riguarderà la dislocazione dei propri uffici sul territorio. Spero che avremo tempo per fare anche questo. È prevista una procedura semplificata entro il 31 dicembre, con DPCM, e le proposte stanno pervenendo alla funzione pubblica. Si tratta di una lotta contro il tempo.

Sul piano generale, però, già nella norma esistente sono previste forme di consultazione sul territorio per l'allocazione degli uffici periferici dello Stato. Credo che non possiamo arrivare a delle vere e proprie intese perché rientra nella competenza dello Stato decidere dove dislocare i propri uffici, ma sicuramente si potranno tenere presenti le esigenze rappresentate anche formalmente sul territorio. Stiamo anche valutando, nella Commissione referente, se non sia possibile rimettere al territorio la facoltà, dove ci siano gli uffici del Governo nel capoluogo, di prevedere che gli organi di governo della provincia siano in un'altra città.

Questa è una materia complessa, per vari motivi, che stiamo cercando di affrontare al meglio.

Per quanto riguarda il personale, confermo che un problema di trasferimento del personale è collegato alle funzioni, non al riordino. Evidentemente c'è un problema di mobilità del personale sul territorio; qualora un ufficio non dovesse essere più in un posto ma in un'altra città, il problema verrà affrontato con gli strumenti ordinari della mobilità. Certo ci dovremo abituare a una mobilità ulteriore sul territorio, come si diceva giustamente.

Noi siamo consapevoli del fatto che, come è stato detto, vi è una distribuzione di ricchezza sul territorio collegata agli uffici, però dobbiamo anche prendere atto che non possiamo più permetterci la stessa distribuzione di ricchezza che avevamo prima. Non voglio impelagarmi in discussioni sulle politiche keynesiane, però dobbiamo sicuramente avere una minore spesa pubblica collegata agli assetti organizzativi. Questo consentirà, tra l'altro, di concentrare la spesa pubblica sui servizi.

Se noi realizziamo economie di scala attraverso la riorganizzazione degli apparati, potremo avere forse una maggiore disponibilità di risorse – che nel complesso sono poche – per i servizi, come mi sembra giusto che sia.

Conosco alcune realtà territoriali e posso dire che dei riassetti « fai da te » che si sono innescati in certe realtà alcuni li abbiamo già presi in considerazione, per-

ché erano ben delimitati e già perfezionati. Mi riferisco a situazioni della Puglia. È chiaro che ora si sta avendo un movimento in tutto il territorio nazionale, però è altrettanto chiaro che l'unico meccanismo è quello del 133, del quale si richiede il rispetto, né potrebbe essere altrimenti.

Sulle funzioni, come ho già detto prima e non posso che confermare, credo che si debbano e si possano ancora apportare dei correttivi sul piano ordinamentale a questo assetto. È anche interessante la sua proposta, senatrice, sul problema degli assessori esterni. Probabilmente più che sulla qualifica di esterni o interni si dovrebbe ridurre il numero e rimettere agli enti di decidere se intervenire su quelli interni o esterni. Questo però è un problema diverso.

Sono altrettanto convinto che se ci imbarchiamo in deroghe territoriali che non trovino un appiglio di ordine generale – perciò stiamo approfondendo il tema delle regioni monoprovinciali – e se seguiamo le singole richieste di deroghe ci avviamo in un meccanismo incontrollabile. Dunque, un mio timore, sebbene i vostri auspici mi confortino in parte, è che di fatto nella Commissione possa non sbloccarsi la situazione.

Spero che i miei timori siano infondati, che i vostri auspici si realizzino e che, con i correttivi che il Parlamento riterrà di apportare, questo decreto possa convertirsi, perché comunque costituisce, a mio avviso, un tassello importante sulla via del riassetto del governo territoriale.

Chiedo scusa se non ho potuto rispondere puntualmente a tutti, ma mi sono adeguato ai tempi.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 23 febbraio 2013.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00

16STC0023470