

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1543

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**(LETTA)**

DAL VICEPRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI E MINISTRO DELL'INTERNO

**(ALFANO)**

DAL MINISTRO PER LE RIFORME COSTITUZIONALI

**(QUAGLIARIELLO)**

E DAL MINISTRO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE

**(DELRIO)**

### Abolizione delle province

*Presentato il 20 agosto 2013*

ONOREVOLI DEPUTATI! — Con il presente disegno di legge di revisione costituzionale il Governo ha ritenuto di intervenire tempestivamente per disciplinare l'assetto costituzionale dei livelli di governo della Repubblica a seguito della recente pronuncia della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni, in materia di riordino delle province, contenute nel decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e nel decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Le predette disposizioni sono state censurate dalla Consulta per violazione dell'articolo 77 della Costituzione, in relazione agli articoli 117, secondo comma, lettera *p*), e 133, primo comma, della medesima, in quanto il decreto-legge, atto destinato ad affrontare casi straordinari di necessità e urgenza, è stato ritenuto uno strumento normativo non utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema delle province.

Il presente disegno di legge costituzionale reca, pertanto, un intervento reso urgente anche dalla necessità di rispondere alle autorevoli sollecitazioni europee

verso un contenimento della spesa pubblica dell'amministrazione territoriale, che erano state all'origine dell'intervento attuato con i citati decreti-legge.

Ciò non esclude che, proprio per una piena ed effettiva considerazione di questa esigenza, sia necessario coordinare il presente disegno di legge costituzionale con l'ipotesi di una più estesa e complessiva razionalizzazione del titolo V della parte seconda della Costituzione.

La costruzione di un assetto più razionale, ove le ragioni dell'autonomia locale vengano coniugate con quelle della semplificazione e dell'efficienza, implica, infatti, una modernizzazione complessiva del nostro assetto istituzionale decentrato, da attuare anche alla luce dei molti limiti emersi in oltre dieci anni di esperienza di conflittualità che sono conseguiti all'entrata in vigore della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione.

In particolare, con il presente disegno di legge costituzionale si dispone l'abolizione delle province, con la soppressione della dizione di « Province » nei diversi articoli della Costituzione che attualmente disciplinano questo ente territoriale: le province, pertanto, non sarebbero più un ente territoriale costituzionalmente necessario.

Con una norma transitoria si prevede altresì che le province esistenti siano soppresse entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, affidando alla legge statale la funzione di definire un insieme di criteri e di requisiti generali in base ai quali lo Stato e le regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, devono individuare le forme e le modalità di esercizio delle funzioni che oggi spettano alle province.

Questa tecnica normativa consente, all'interno di un quadro generale di riferimento, di prevedere forme flessibili di organizzazione delle funzioni di area vasta esercitate dalle province.

Tale soluzione è apparsa la più adeguata in un contesto, come il nostro, caratterizzato da una tale varietà di situazioni che potrebbe rendere inefficace, e probabilmente nemmeno conveniente an-

che dal punto di vista economico, una decisione uniforme.

In realtà caratterizzate, come alcune regioni italiane, dalla prevalenza di piccoli o piccolissimi comuni, infatti, la necessità di un coordinamento delle funzioni di area vasta non potrebbe essere efficacemente garantita da semplici forme associative tra questi stessi comuni, con il rischio di rendere ingestibile il sistema dei servizi del territorio.

In altre realtà regionali, caratterizzate invece generalmente dall'esistenza di comuni medio-grandi e strutturati, quella dell'associazionismo comunale potrebbe costituire una soluzione senz'altro efficace.

Nell'un caso o nell'altro, occorrerà comunque considerare l'opportunità di evitare forme di neo-centralismo regionale o la proliferazione di ulteriori enti o agenzie regionali che possano rivelarsi meno funzionali dell'ente provincia di cui si dispone la soppressione.

Nell'ambito dei principi e requisiti generali stabiliti dalla legge dello Stato potrà anzi essere anche considerata l'esigenza di razionalizzare la spesa pubblica, intervenendo sull'attuale pletora di enti, agenzie e organismi, comunque denominati, rivolti comunque allo svolgimento di funzioni di governo di aree vaste.

Per quanto riguarda le città metropolitane, la scelta adottata dal presente disegno di legge costituzionale è quella di rimettere alla legge statale la definizione del territorio, delle funzioni, delle modalità di finanziamento e dell'ordinamento, rimediando quindi alla ventennale inerzia che, per diversi motivi, ha portato al fallimento della scelta di demandare la loro istituzione alla legge regionale.

Attraverso la modifica dell'articolo 114 della Costituzione, la città metropolitana viene configurata, con una disciplina specifica nel quarto comma dello stesso articolo, come ente costituzionalmente riconosciuto per il governo delle aree metropolitane, in conformità all'opzione di fondo che era stata alla base anche degli interventi normativi degli ultimi anni (in particolare l'articolo 23 della legge n. 42

del 2009 e l'articolo 18 del citato decreto-legge n. 95 del 2012).

Alla legge statale viene lasciata un'ampia possibilità di strutturazione delle funzioni e dell'ordinamento di tale ente, in modo che questo possa effettivamente essere concepito come una moderna soluzione per il governo delle aree metropolitane, così come avviene anche nell'ambito dell'esperienza di altri Paesi europei.

Non viene meno la garanzia costituzionale dell'autonomia finanziaria delle città metropolitane, così come la possibilità che questi enti siano destinatari dell'assegnazione di ulteriori funzioni amministrative da parte della legge statale e regionale in base a quanto prevede l'articolo 118 della Costituzione.

In questo modo diviene possibile configurare, anche attraverso la definizione dello specifico ambito territoriale, le basi per la costituzione di un ente di governo delle aree metropolitane che non sia semplicemente una « provincia travestita », ma sia funzionale ad un'efficace e moderna gestione di aree che si concepiscono unite all'interno di un comune sistema di flussi di mobilità, di sistemi produttivi, di servizi sociali.

Con riferimento agli effetti economico-finanziari, dev'essere evidenziato che si tratta di un disegno di legge di revisione costituzionale, il quale pertanto riveste un carattere generale e non si basa su una puntuale definizione delle scelte attuative, che sono invece necessariamente rimesse alle leggi statali e regionali. Non viene

quindi predisposta relazione tecnica ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

In ogni caso va precisato che il presente intervento di revisione della Costituzione è diretto alla semplificazione dell'attuale assetto istituzionale (con la soppressione delle province) e alla disciplina delle città metropolitane in termini efficienti. Dal provvedimento in se stesso considerato non derivano quindi nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto non vi è una moltiplicazione di enti ma una loro riduzione e razionalizzazione.

Peraltro, nell'ambito dei principi e requisiti generali con cui la legge dello Stato disciplinerà la soppressione delle province potrà ben essere considerata anche l'esigenza specifica di razionalizzare la spesa pubblica, ad esempio provvedendo strumenti efficaci per eliminare l'attuale plethora di enti, agenzie e organismi, comunque denominati, variamente destinati allo svolgimento di funzioni di governo di aree vaste e che comportano duplicazioni di spese.

Con riguardo, poi, alle leggi statali e regionali destinate a individuare, nell'ambito delle rispettive competenze, le forme e le modalità di esercizio delle funzioni che erano proprie delle province, va considerato che si tratta di una disciplina funzionale, anche in questo caso, a realizzare una semplificazione e razionalizzazione del sistema.

## ANALISI TECNICO — NORMATIVA

## PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

*1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.*

Il disegno di legge costituzionale reca un intervento normativo volto a disciplinare l'assetto costituzionale dei livelli di governo della Repubblica a seguito della recente pronuncia della Corte costituzionale n. 220 del 2013, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni, in materia di riordino delle province, contenute nel decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e nel decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Le predette disposizioni sono state censurate dalla Consulta per violazione dell'articolo 77 della Costituzione, in relazione agli articoli 117, secondo comma, lettera *p*), e 133, primo comma, della medesima, in quanto il decreto-legge, atto destinato ad affrontare casi straordinari di necessità e urgenza, è stato ritenuto uno strumento normativo non utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema delle province.

Il disegno di legge costituzionale prevede l'abolizione delle province al fine di adeguare l'ordinamento in attesa e in coerenza con una più generale riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione.

*2) Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo nazionale di riferimento è costituito dalle seguenti disposizioni:

articoli 114, 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione;

testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

*3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

Il presente disegno di legge costituzionale dispone l'abolizione delle province, con la soppressione della dizione di « Province » nei diversi articoli della Costituzione che attualmente disciplinano questo ente territoriale: le province, pertanto, non sarebbero più un ente territoriale costituzionalmente necessario.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

L'intervento normativo su punti specifici del testo costituzionale è stato predisposto nel rispetto delle procedure di revisione della Costituzione previste dall'articolo 138 della Costituzione.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

L'intervento non presenta profili d'incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, pur modificando la ripartizione delle funzioni tra lo Stato, le regioni e gli enti locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione delle competenze e autonomia si configura un nuovo assetto degli enti locali che possa rispondere meglio a criteri di efficacia, oltre che di risparmio dei costi.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Trattandosi di disegno di legge costituzionale non si può far riferimento a delegificazioni.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Si segnalano i seguenti progetti di legge di iniziativa parlamentare: atto Camera n. 180 (Pisicchio); atto Senato n. 131 (Lanzillotta); atto Camera n. 939 (Toninelli).

9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Il disegno di legge costituzionale interviene a seguito della sentenza della Corte costituzionale 3 luglio 2013, n. 220, di recente pubblicazione.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA  
E INTERNAZIONALE

- 1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.*

L'intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea.

- 2) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Trattandosi di disegno di legge costituzionale in materia di abolizione delle province, non sussistono procedure d'infrazione dinnanzi agli organi dell'Unione europea.

- 3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

L'intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

- 4) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non sussistono giudizi pendenti innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

- 5) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

- 6) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Non risultano linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA  
E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Nel testo non sono introdotte nuove definizioni normative.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nell'intervento normativo in esame.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.*

È stata utilizzata la tecnica della novella legislativa in quanto il disegno di legge costituzionale interviene modificando parte di alcuni articoli della Costituzione.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Con una norma transitoria si prevede che le province siano soppresse entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

L'atto normativo non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate, di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla disciplina vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Sul medesimo oggetto non risulta aperta alcuna delega legislativa.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.*

È affidata alla legge statale la funzione di definire un insieme di criteri e di requisiti generali in base ai quali lo Stato e le regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, devono poi individuare le forme e le modalità di esercizio delle funzioni che spettano oggi alle province.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

La predisposizione dell'intervento normativo non ha richiesto l'utilizzazione di nuovi dati e riferimenti statistici diversi da quelli già in possesso dell'amministrazione.

MODULARIO  
P.C.M. 198

Mod. 251



*Parlamento del Consiglio dei Ministri*

**DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI GIURIDICI E LEGISLATIVI**

**Considerato**

che lo schema di disegno di legge Costituzionale recante: *“Abolizione delle Province”*, rientra nelle ipotesi di cui all’articolo 8, lettera *a*), DPCM 11 settembre 2008, n. 170

**Si dispone**

l’esclusione dalla relazione A.I.R.

Roma, 30 luglio 2013

**IL CAPO DEL DIPARTIMENTO**

(Cons. Carlo Deodato)

A handwritten signature in black ink, appearing to be "C. Deodato", written over the printed name.

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

## ART. 1.

*(Abolizione delle province).*

1. Sono abolite le province.

2. All'articolo 114 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: « , dalle Province, dalle Città metropolitane » sono soppresse;

b) il secondo comma è sostituito dal seguente:

« I Comuni e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione »;

c) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« La legge dello Stato definisce il territorio, le funzioni, le modalità di finanziamento e l'ordinamento delle Città metropolitane, enti di governo delle aree metropolitane ».

## ART. 2.

*(Modifiche agli articoli 117, 118, 119, 120, 132 e 133 della Costituzione).*

1. All'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al secondo comma, lettera p), la parola: « , Province » è soppressa;

b) al sesto comma, le parole: « , le Province » sono soppresse.

2. All'articolo 118 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, la parola: « Province, » è soppressa;

b) al secondo comma, le parole: « , le Province » sono soppresse;

c) al quarto comma, la parola: « , Province » è soppressa.

3. All'articolo 119 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, le parole: « , le Province » sono soppresse;

b) al secondo comma, le parole: « , le Province » sono soppresse;

c) al quarto comma, le parole: « , alle Province » sono soppresse;

d) al quinto comma, la parola: « , Province » è soppressa;

e) al sesto comma, le parole: « , le Province » sono soppresse.

4. Al secondo comma dell'articolo 120 della Costituzione, le parole: « , delle Province » sono soppresse.

5. Il secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione e aggregati ad un'altra ».

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

7. La rubrica del titolo V della parte II della Costituzione è sostituita dalla seguente: « I Comuni e le Regioni ».

### ART. 3.

*(Norma transitoria).*

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, le province sono soppresse e, sulla base di criteri e requisiti generali definiti con legge dello Stato, sono individuate dallo Stato e dalle Regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, le forme e le modalità di esercizio delle relative funzioni.

€ 1,00



\*17PDL0009060\*