



DOCUMENTO

***PRIME OSSERVAZIONI
SUL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO
PER L'ABOLIZIONE DELLE PROVINCE***

Roma, 8 settembre 2011

OSSERVAZIONI

Il Consiglio dei Ministri ha approvato oggi, 8 settembre 2011, il disegno di legge costituzionale per l'abolizione delle Province. Questa scelta ingenera ulteriore confusione e conflitti istituzionali e un sensibile aumento della spesa pubblica. Corrisponde alla volontà del Governo di inseguire le derive demagogiche, ma non segue un coerente disegno di riforma delle istituzioni, legato alla storia del nostro Paese.

Con la proposta di una modifica del titolo V, parte II, che cancella la parola "Province" dalla Costituzione, il Governo contraddice le scelte della maggioranza parlamentare, che solo il 5 luglio scorso, su questo tema, si era contrapposta palesemente alle proposte abolizioniste di alcune forze politiche e aveva manifestato invece un orientamento favorevole alla razionalizzazione (e non alla soppressione) delle Province.

Questa scelta comporta una immediata delegittimazione politica delle Province, quali istituzioni costitutive della Repubblica, e degli amministratori provinciali che sono stati eletti a suffragio universale, direttamente dal popolo.

Ma, ancor di più, questa scelta costituisce un vulnus alla rappresentanza democratica dei territori. Mentre la gran parte dei corpi sociali è organizzata a livello provinciale si fa venire meno l'istituzione democratica che dovrebbe rappresentarli. Viene meno la tradizionale organizzazione dei poteri locali tra il Comune capoluogo e il territorio circostante, che vede nella Provincia l'ente esponenziale che consente di raccordare l'area vasta e i territori rurali intorno al centro urbano di riferimento.

Allo stesso tempo, mettendo mano in modo radicale all'organizzazione dei poteri nel territorio, prevista dal titolo V, questa scelta porta oggettivamente alla fine del percorso avviato con l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale. Dopo aver approvato la legge delega e i decreti attuativi occorrerà rimettere mano a tutta l'architettura del federalismo fiscale.

Le modifiche apportate al titolo V, tuttavia, non risolvono i principali problemi che la riforma costituzionale del 2001 presentava.

Nella Rubrica del titolo V non ci sono più le Province; la Repubblica è costituita da Comuni, Città metropolitane e Regioni, ma le Città metropolitane non sono individuate chiaramente e non è ben definita la loro natura e il loro ordinamento. Permane la schizofrenia di un ordinamento locale in parte affidato allo Stato (per Comuni e Città metropolitane) e in parte affidato alle Regioni (in toto nelle Regioni a statuto speciale e limitatamente alla disciplina dell'esercizio associato

delle funzioni comunali attraverso le Unioni di comuni nelle Regioni a statuto ordinario).

Così la Repubblica è costituita in Costituzione dalle Città metropolitane (enti che ancora oggi non esistono) mentre non è più costituita dalle Province, che da 150 anni hanno rappresentato l'ente di area vasta intorno al quale si organizzava il territorio e la presenza dello Stato nel territorio.

Nello schema di ddl costituzionale approvato dal Governo le funzioni di area vasta delle Province soppresse sono affidate alle Unioni di comuni secondo le scelte operate dal legislatore regionale. Ma questo modello contrasta con la scelta proprio in questi giorni operata dal Parlamento, nella conversione del decreto legge recante la manovra estiva, in cui è direttamente la legge dello Stato che disciplina le funzioni associate dei piccoli comuni (sotto i 1000 abitanti).

La scelta di collocare le funzioni di area vasta a livello di Unione di comuni porterà a regime alla creazione di enti di area vasta in un numero molto superiore rispetto a quello delle Province esistenti e, allo stesso tempo, farà venire meno un disegno chiaro di rappresentanza istituzionale e democratica del livello di governo di area vasta in tutto il territorio nazionale.

Questo ha delle gravi conseguenze anche sull'organizzazione dell'amministrazione periferica dello Stato che fino ad ora si è identificata con il territorio provinciale. Lo Schema di ddl dice espressamente che lo Stato dovrà adeguare i suoi uffici periferici alle scelte operate dalle Regioni, ma questo significa che viene meno anche l'impegno a rivedere seriamente l'organizzazione periferica dello Stato che nella manovra è stata introdotta attraverso il meccanismo della "spending review".

La mancanza di indirizzi certi al legislatore regionale comporta infine il rischio che le funzioni di area vasta siano allocate concretamente a livello regionale con la conseguenza di favorire ulteriormente le tendenze già in atto di centralismo amministrativo regionale.

PROPOSTE

L'Unione delle Province d'Italia, sottolineando l'assoluta sua contrarietà rispetto al percorso avviato dal Governo che non ha coinvolto minimamente il sistema delle Province, non si tira indietro rispetto all'esigenza di una profonda riforma, ma rivolge un appello al Parlamento perché affronti in modo coerente un percorso di riordino istituzionale che riguardi tutte le istituzioni della Repubblica.

- Le Province non possono essere considerate il “capro espiatorio” dei mali della Repubblica per la risoluzione dei problemi dei costi della politica: occorre ricordare che sui costi della politica delle Province si è già intervenuti in profondità (cfr. tabella) mentre poco è stato fatto su altri livelli di governo.
- Per riordinare il sistema istituzionale italiano occorre porre mano in modo coerente su tutto il sistema istituzionale: composizione del Parlamento, istituzione del Senato federale, riduzione del numero dei componenti del Governo e del numero dei parlamentari, riduzione del numero dei consiglieri regionali, accorpamento delle Regioni, superamento delle Regioni a statuto speciale, accorpamento delle Province e istituzione delle Città metropolitane, dimensionamento dei Comuni e disciplina coerente delle forme associative comunali.
- L'UPI, insieme all'ANCI e alla Conferenza delle Regioni hanno stipulato un patto e avviato un percorso comune per arrivare a proposte condivise di autoriforma e di riordino delle istituzioni territoriali che possono avvenire da subito, a Costituzione invariata.
- E' evidente che sono necessari anche interventi puntuali di revisione costituzionale che, però, devono portare al completamento del titolo V, parte II, della Costituzione, e non al suo stravolgimento. Come abbiamo indicato già in Parlamento, per affrontare in modo coerente il tema delle Province e del governo di area vasta, la via maestra è quella della revisione dell'art. 133 della Costituzione, per assegnare alle Regioni, in tempi rapidi e con procedure chiare, il compito di ridisegnare in modo adeguato la maglia amministrativa del livello di governo provinciale e metropolitano, arrivando in questo modo ad una riduzione del numero delle Province, attraverso il loro accorpamento, coerente con l'impianto iniziale del nostro Stato unitario e con lo svolgimento ottimale delle funzioni di area vasta e, allo stesso tempo, all'istituzione delle Città metropolitane (con la contestuale soppressione delle Province) come enti per il governo integrato delle aree metropolitane.