



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore CALDEROLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 LUGLIO 2013

Soppressione di enti intermedi

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge costituzionale ha come obiettivo la soppressione del livello di governo provinciale nella sua attuale configurazione. Al tal fine, l'articolo 1 sopprime il riferimento alla provincia ovunque esso ricorra nel testo costituzionale.

Tuttavia, la realtà istituzionale italiana si connota per l'esistenza di una miriade di piccoli e medi comuni: una generalizzata soppressione di un ente territoriale intermedio senza contestualmente disciplinare il «destino» delle funzioni da esso svolte comporterebbe una situazione di obiettiva difficoltà istituzionale. Si tenga conto, infatti, che, in alcuni casi, le province hanno dimensioni territoriali maggiori di quelle di alcune regioni: una soppressione *sic et simpliciter* potrebbe paralizzare l'esercizio delle funzioni cosiddette di «area vasta», le quali rimarrebbero sospese fra il livello regionale e quello comunale.

Il governo dell'area vasta è uno dei principali problemi politici ed istituzionali che tutti gli ordinamenti occidentali si trovano a dover affrontare: non a caso, il diritto comparato ha messo in luce la varietà di soluzioni istituzionali elaborate e la difficoltà di trovare equilibri stabili in tale ambito.

Alla luce di ciò, il disegno di legge costituzionale attribuisce alla responsabilità delle singole regioni il compito di disciplinare le modalità di esercizio delle funzioni di area vasta, tenendo conto dei connotati particolari del proprio territorio. Ad esempio, potranno essere considerati indici quali l'assetto istituzionale (numero dei comuni), la densità di popolazione, gli aspetti morfologici e fattori socio-economici. In linea generale, il disegno di legge costituzionale stabilisce che le

funzioni cosiddette di area vasta siano esercitate mediante forme associative (che costituiscono «enti locali regionali»).

Tali enti locali regionali non sono dotati di autonoma protezione costituzionale ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione. Al contrario, essi configurano una forma associativa, secondo un ordinamento che sarà stabilito con legge regionale. Saranno chiamati ad esercitare una serie di funzioni riconducibili alla cosiddetta «area vasta» (quali, ad esempio, viabilità, sviluppo economico e sociale, smaltimento rifiuti, gestione delle risorse idriche, eccetera).

Il governo di «area vasta», quindi, non è, nella maniera più assoluta, una riedizione delle sopresse province: esso costituisce una novità istituzionale che comporterà notevoli benefici.

L'istituzione di tali associazioni all'interno del territorio regionale conseguirà due obiettivi strategici: da un lato, si produrrà una significativa riduzione delle spese, per effetto della soppressione degli apparati politici e di quelli burocratici delle province attuali; dall'altro, sarà possibile ricorrere ad un modulo organizzativo e funzionale più flessibile ed efficace, non più legato alle storiche (e, talora, anacronistiche) circoscrizioni provinciali, ma commisurato alle reali esigenze dei territori regionali. Infatti, la previsione di questa nuova competenza legislativa residuale delle regioni rimette alla responsabilità di queste ultime la scelta sul concreto modello di amministrazione regionale da realizzare.

Non mancano alcuni significativi «paletti» che la proposta individua per far sì che gli obiettivi sopra rammentati possano essere conseguiti efficacemente. In primo luogo

(articolo 2, comma 2), gli enti locali regionali non potranno avere una popolazione complessiva inferiore a 300.000 abitanti oppure una estensione inferiore a 3.000 chilometri quadrati. Secondariamente, per quanto riguarda gli organi di governo, il solo Presidente dell'ente locale potrà essere eletto direttamente dal corpo elettorale, qualora così stabilisca la legge regionale: ciò significa che tutti gli altri organi, ove previsti, dovranno avere una modalità di elezione indiretta; si fissa, inoltre, il principio di alternatività fra gli enti locali regionali e le costituenti città metropolitane, che non potranno sovrapporsi né geograficamente né come competenze. Infine (articolo 3, comma 9), la legge regionale avrà come vincolo quello di assicurare la riduzione del numero di tali enti rispetto al numero delle province esistenti alla data di entrata in vigore della legge costituzionale.

Nel complesso, dunque, il superamento definitivo del livello di governo provinciale avviene senza smarrire le peculiarità dovute all'esercizio di funzioni di area vasta ma con la forte determinazione di eliminare e semplificare notevolmente il panorama istituzionale della Repubblica, anche tramite una razionalizzazione della presenza degli uffici periferici dello Stato su tutto il territorio nazionale. Inoltre, l'intervento normativo di rango costituzionale riguarda anche la semplificazione complessiva dell'amministrazione locale, regionale e statale, imponendo a tutti gli enti territoriali di sopprimere (ove esistenti) enti, agenzie ed organismi, comunque denominati e proibendo di istituirne di nuovi al fine di svolgere funzioni di governo di area vasta.

L'articolo 1 sopprime, ovunque ricorra, il riferimento alla provincia, quale ente costituente la Repubblica.

L'articolo 2 integra l'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, rimettendo alla legge regionale, adottata previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali, l'istituzione sull'intero territorio regionale di forme

associative fra i comuni (che vengono definite «enti locali regionali») per l'esercizio delle funzioni di governo di area vasta. Sempre alla legge regionale spetta stabilire l'ordinamento.

Il comma 2 reca alcuni vincoli per l'esercizio della potestà legislativa regionale. In particolare, si prevede che gli enti locali regionali non possano avere meno di 300.000 abitanti o una estensione inferiore a 3.000 chilometri quadrati; si prevede, in tema di organi di governo, che il solo Presidente possa essere eletto a suffragio universale e diretto; infine, si sancisce la non sovrapponibilità fra gli enti locali regionali e le città metropolitane.

L'articolo 3 contiene disposizioni finali e transitorie.

Si prevede che le regioni dispongano di un anno per l'attuazione di quanto previsto all'articolo 2. La forma associativa entrerà a regime, nelle singole regioni, a decorrere dalla cessazione del mandato amministrativo provinciale in corso alla data di scadenza del termine annuale stabilito dall'articolo 3, comma 1, determinando l'estinzione della provincia stessa. Deve essere assicurata la riduzione del numero di tali enti rispetto al numero delle province esistenti alla data di entrata in vigore della legge costituzionale.

In caso di inerzia regionale nel termine annuale previsto dal comma 1, a decorrere dalla cessazione del mandato amministrativo provinciale in corso alla data di scadenza del predetto termine annuale, il Governo procede al commissariamento delle province ricadenti nelle regioni inadempimenti ed al commissario sono attribuite tutte le funzioni di cui sia titolare la provincia. Il commissariamento prosegue sino all'entrata in vigore della legge regionale che disciplina l'istituzione degli enti locali regionali.

Il comma 3 prevede che le disposizioni costituzionali concernenti le province si continuino ad applicare, con riferimento a ciascuna provincia, sino alla data della sua sop-

pressione per effetto di quanto previsto al comma 1.

Al comma 4 si prevede che tutti gli enti territoriali, incluso lo Stato, sopprimano gli enti, le agenzie e gli organismi, comunque denominati, che svolgono funzioni di governo di area vasta: tali funzioni, infatti, spettano alle forme associative istituite con legge regionale. Nessun ente territoriale, in ogni caso, può istituire enti, agenzie ed organismi, comunque denominati, al fine di svolgere funzioni di governo di area vasta tali funzioni debbono essere esercitate mediante le forme associative istituite con legge regionale.

Il comma 5 stabilisce che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale, lo Stato provveda all'adeguamento della disciplina concernente l'autonomia finanziaria e tributaria di regioni e comuni.

Il comma 6 stabilisce l'applicabilità delle disposizioni della legge costituzionale alle province delle regioni a statuto speciale, fatta eccezione per quelle autonome di Trento e di Bolzano.

Il comma 7 rimette alla legge dello Stato la razionalizzazione della presenza dei propri uffici periferici, adeguandola alle determinazioni delle leggi regionali.

Il comma 8 prevede che dalla attuazione di quanto previsto dalla legge costituzionale debba derivare, in ogni regione, una riduzione dei costi complessivi degli organi politici e amministrativi.

Il comma 9 sancisce l'obbligo per ciascuna regione di assicurare la riduzione del numero degli enti locali regionali rispetto al numero delle province della medesima regione alla data di entrata in vigore della legge costituzionale.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

*(Soppressione del livello territoriale
di governo provinciale)*

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

- a) al primo comma, le parole: «dalle Province,» sono soppresse;
- b) al secondo comma, le parole: «le Province,» sono soppresse.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

5. All'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, le parole: «, delle Province» sono soppresse.

6. All'articolo 132 della Costituzione, il secondo comma è abrogato.

7. All'articolo 133 della Costituzione, il primo comma è abrogato.

8. Alla rubrica del titolo V della parte seconda della Costituzione, la parola: «Province» è sostituita dalle seguenti: «Città metropolitane».

Art. 2.

(Competenza legislativa regionale in tema di governo di area vasta)

1. All'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, è premesso il seguente periodo: «Spetta alla legge regionale, adottata previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali di cui all'articolo 123, disciplinare sull'intero territorio regionale forme associative quali enti locali regionali per l'esercizio delle funzioni di governo di area vasta nonché il relativo ordinamento».

2 Le regioni, nell'esercizio della propria competenza legislativa di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, come modificato dal comma 1 del presente articolo, relativa agli enti locali regionali, disciplinano l'ordinamento dei medesimi, in modo da assicurare che ogni ente locale regionale abbia una popolazione di almeno trecentomila abitanti oppure una estensione di almeno tremila chilometri quadrati. Ogni ente locale regionale ha un Presidente. La legge regionale può prevedere, per il solo Presidente, l'elezione a suffragio universale e diretto. Le regioni non possono istituire alcun ente locale regionale il cui territorio coincida, in tutto o in parte, con quello di una città metropolitana.

Art. 3.

(Disposizioni finali e transitorie)

1. In sede di prima applicazione, entro un anno dalla data in entrata in vigore della presente legge costituzionale, le regioni disciplinano gli enti locali regionali di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2, comma 1, della presente legge costituzionale. Alla data di cessazione del mandato amministrativo delle singole province in corso alla data di scadenza del termine di cui al primo periodo, le stesse sono soppresse e sono contestualmente istituiti gli enti locali regionali previsti dalle rispettive leggi regionali.

2. Fatta salva la potestà legislativa in materia di enti locali regionali di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2, comma 1, della presente legge costituzionale, in caso di mancata entrata in vigore della legge regionale di cui al comma 1 e fino alla data di entrata in vigore della stessa, il Governo, su proposta del Ministro dell'interno, previa delibera del Consiglio dei ministri, nomina, alla data di cessazione dei singoli mandati amministrativi provinciali in corso alla data di scadenza del termine di cui al comma 1, un commissario *ad acta* per l'esercizio di tutte le funzioni di ciascuna provincia.

3. Fino alla soppressione di cui al comma 1, le province continuano ad essere disciplinate sulla base delle disposizioni costituzionali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

4. Gli enti territoriali, ivi incluso lo Stato, sopprimono gli enti, le agenzie e gli organismi, comunque denominati, che svolgono, alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, funzioni di governo di area vasta. Tali funzioni spettano agli enti locali regionali di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, come modificato

dall'articolo 2, comma 1, della presente legge costituzionale. Gli enti territoriali, ivi incluso lo Stato, non possono istituire enti, agenzie e organismi, comunque denominati, per lo svolgimento di funzioni di governo di area vasta.

5. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, con legge dello Stato, la disciplina concernente l'autonomia finanziaria e tributaria di regioni e comuni è adeguata a quanto previsto dalla presente legge costituzionale.

6. Le disposizioni di cui alla presente legge costituzionale si applicano alle province delle regioni a statuto speciale, fatta eccezione per quelle autonome di Trento e di Bolzano.

7. Lo Stato, con propria legge, provvede a razionalizzare la presenza dei propri uffici periferici, adeguandola a quanto previsto dalle leggi regionali adottate ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2, comma 1, della presente legge costituzionale.

8. Dall'attuazione della presente legge costituzionale deve derivare in ogni regione una riduzione dei costi complessivi degli organi politici e amministrativi.

9. Ciascuna regione assicura che il numero degli enti locali regionali di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2, comma 1, della presente legge costituzionale, sia inferiore al numero delle province della medesima regione alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.