

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 500

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FONTANINI, BASTIANETTO, BOSCO,
VISENTINI, BOSO e ARMANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 GIUGNO 1994

Modifica alla legge 25 maggio 1970, n. 352, concernente
la semplificazione della procedura per il distacco dei
comuni e di province da una regione e l'aggregazione
ad altra regione e relative ai *referendum* di cui al
secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. - Nel nostro Paese non è difficile imbattersi in situazioni in cui cittadine o piccoli centri legati tra loro da vincoli storici, di natura economica o sociale, siano separati da confini regionali che di fatto costringono abitanti di una stessa area culturale a gravitare in zone con tradizioni diverse, producendosi, in alcuni casi, addirittura una latente rivalità.

Bene conoscevano, come si dirà nel seguito, tale realtà storico-geografica i nostri costituenti se hanno previsto la facoltà per comuni e province di distaccarsi da una regione per aggregarsi ad un'altra la cui tradizione culturale e la cui geografia socio-economica sentano più simile alla propria.

Altre volte, l'affacciarsi di nuove realtà economiche di centri vicini a siti in regioni confinanti può, infatti, calamitare l'interesse di aree meno sviluppate che cercano, anche sotto il profilo amministrativo, di diventare parte integrante delle zone di crescita e sviluppo.

Il 22 settembre 1993, il Consiglio provinciale di Benevento ha approvato all'unanimità, l'ordine del giorno recante l'«aggregazione alla regione Molise della provincia di Benevento con distacco dalla regione Campania».

Questo appare come un ennesimo tentativo - e forse uno dei più eclatanti - di cambiamento da parte di una comunità locale che auspica un'integrazione alternativa a quella attuale come già altre volte manifestato in altre realtà economico-politiche.

Il 30 agosto 1992, a Trieste, è stato sottoscritto l'atto costitutivo dell'«Unione comuni italiani per cambiare regione» (con sede nel municipio del comune di San

Michele Tagliamento - Venezia). I primi comuni sono stati San Michele al Tagliamento (Venezia), Gallo Matese (Caserta), Novalfetrìa e San Leo (Pesaro - Urbino). A questi primi altri se ne sono aggiunti: Cortina d'Ampezzo, Colle Santa Lucia, Gosaldo, Livinallongo del Col di Lana, tutti in provincia di Belluno.

Nonostante solo queste siano state le amministrazioni comunali che hanno formalizzato la propria iniziativa esprimendo il profilo disagio, molte altre sono le realtà locali per le quali l'identità regionale rappresenta un motivo di inquietudine.

Il disegno di legge in oggetto, composto di tre articoli, tende a rendere meno gravose le procedure previste dal secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione che comuni e province devono seguire qualora intendano staccarsi da una Regione ed aggregarsi ad un'altra.

È opportuno segnalare come la dottrina prevalente ritenga che la disposizione costituzionale citata possieda un'attualità maggiore di quella che avrebbe avuto se le Regioni fossero state delimitate in modo meno insoddisfacente: purtuttavia, allo stato attuale, non risulta che gli strumenti giuridici previsti per variare il territorio regionale siano mai stati attivati.

Nello specifico, il disegno di legge in analisi modifica parzialmente, rendendole più snelle, ma non per questo meno garantistiche per i cittadini delle comunità interessate, le procedure che i comuni e le province devono seguire mediante l'attivazione di un procedimento democratico che rimette l'iniziativa e la scelta referendaria ai comuni o alle province interessate.

Ad avviso dei proponenti, la procedura per l'aggregazione a tutt'oggi vigente per

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

effetto della legge 25 maggio 1970, n. 352, stravolge il dettato costituzionale, richiedendo la deliberazione di almeno un terzo dei comuni facenti parte di entrambe le Regioni, e cioè sia di quella da cui si richiede il distacco sia di quella alla quale ci si intende aggregare, creando un sistema troppo complesso di procedure che, in pratica, ostacola di fatto ogni cambiamento ancorchè limitatissimo.

Il disegno di legge prevede la modifica della legge in questione al fine di ridare spazio alla volontà popolare, per garantire l'autodeterminazione delle singole comunità locali: le uniche a poter separatamente decidere in quale altra realtà regionale intendano conseguire le finalità istituzionali che la Costituzione, i principi generali dell'ordinamento e della legislazione statale e il loro Statuto hanno loro conferito.

Al fine di evidenziare sinteticamente le modifiche proposte e conseguenzialmente di sottolineare i passaggi determinati della procedura nel senso accennato si evidenzia quanto segue.

A legislazione vigente, sulla base della normativa sancita dalla legge 25 maggio 1970, n. 352, la procedura è la seguente:

a) delibera di richiesta di *referendum* per il distacco del comune o della provincia corredata dalle delibere, identiche nell'oggetto, di tanti comuni o province rappresentanti almeno un terzo della restante popolazione della regione dalla quale ci si intende distaccare e della regione alla quale ci si intende aggregare (articolo 42, secondo comma, legge n. 352 del 1970);

b) il *referendum* è indetto sia nella regione di appartenenza che in quella cui ci si intende aggregare (articolo 44, terzo comma);

c) acquisizione del parere dei Consigli regionali coinvolti dalle modifiche;

d) nel caso di approvazione della proposta sottoposta a *referendum*, entro sessanta giorni dalla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*, il Ministro dell'interno presenta al Parlamento un disegno di legge ordinaria per l'approvazione delle modifiche territoriali.

Dalle modifiche proposte si definisce la seguente procedura:

a) delibera di richiesta di *referendum* del Consiglio comunale o provinciale interessato al distacco (modifica dell'articolo 42, secondo comma, secondo periodo della legge n. 352 del 1970);

b) indizione del *referendum* unicamente nel territorio del comune, o della provincia, direttamente interessato al distacco;

c) pareri dei Consigli regionali; tra essi, quello della Regione alla quale ci si intende aggregare ha valore vincolante (modifica dell'articolo 45, quarto comma);

d) presentazione al Parlamento di un disegno di legge di iniziativa del Ministro dell'interno.

Da queste brevi note, si evince che il disegno di legge non provocherà facili processi di disaggregazione ed aggregazione di comuni o province da una regione ad un'altra, ma consentirà alla volontà popolare, soprattutto delle comunità più piccole, di esprimere la propria aspirazione attraverso il *referendum* lasciando intatto il potere decisionale del Parlamento, ma, allo stesso tempo, introducendo il parere vincolante della Regione cui ciò si intende aggregare: le procedure risultano più snelle, senza pregiudizio però nei confronti degli interventi istituzionali che lo spirito dell'articolo 132 intende comunque garantire.

Il presente disegno di legge, ridefinendo le procedure previste, tiene altresì conto dell'auspicio federalista nella fortemente voluta intenzione di far sì che anche nelle comunità locali il senso dell'appartenenza ad una realtà regionale sia vissuto e partecipato in quanto riconoscimento di una storia e di una volontà comune che deve essere prioritariamente sentita come tale prima di essere sottoposto al vaglio definitivo delle Camere parlamentari.

Tale auspicio e meccanismo si verifica nella realizzazione di un'adeguata e ponderata integrazione tra sistemi di democrazia diretta e organi rappresentativi.

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

1. Il secondo periodo del secondo comma dell'articolo 42 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente: «Se la richiesta di distacco è diretta all'aggregazione di un comune o di una provincia ad un'altra regione, anche a statuto speciale, dovrà essere corredata dalla deliberazione del rispettivo consiglio comunale o provinciale».

Art. 2.

1. Il secondo periodo del terzo comma dell'articolo 44 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente: «Nell'ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione, il *referendum* è indetto unicamente nel territorio del comune o della provincia direttamente interessato a staccarsi da una regione per aggregarsi ad un'altra».

Art. 3.

1. Il quarto comma dell'articolo 45 della legge 25 maggio 1970, n. 352, è sostituito dal seguente: «Nel caso di approvazione della proposta sottoposta a *referendum*, entro sessanta giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* di cui al precedente comma, le regioni esprimono il parere, previsto dall'articolo 132 della Costituzione, al Ministro dell'interno e questi, entro i successivi sessanta giorni, presenta al Parlamento il disegno di legge costituzionale o ordinaria di cui all'articolo 132 della Costituzione, unitamente ai pareri delle Regioni, se pervenuti. Nell'ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione, il parere della regione alla quale è chiesta l'aggregazione è vincolante».