

proposta di deliberazione n. 5/11

PROPOSTA DI LEGGE ALLE CAMERE

concernente:

MODIFICHE AL TITOLO V DELLA PARTE SECONDA DELLA COSTITUZIONE IN MATERIA DI SOPPRESSIONE DELLE PROVINCE

(articolo 121, secondo comma, della Costituzione)

a iniziativa del Consigliere Latini

presentata in data 19 luglio 2011

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE

Visto l'articolo 21 dello Statuto regionale;

Visto il secondo comma dell'articolo 121 della Costituzione che prevede la possibilità da parte dei Consigli regionali di presentare proposte di legge alle Camere;

Visto l'articolo 91 del Regolamento interno;

D E L I B E R A

- 1) di approvare l'allegata proposta di legge costituzionale alle Camere;
- 2) di presentare la stessa alla Camera dei Deputati.

La presente proposta di legge costituzionale è finalizzata alla semplificazione del sistema costituzionale vigente, mediante la previsione della soppressione dell'ente provincia. Basti pensare che attualmente ogni cittadino italiano è amministrato da almeno cinque livelli di governo: l'Unione europea, lo Stato, la regione, la provincia e il comune. Ciò senza contare le città metropolitane, i consigli di circoscrizione (che, propriamente, la dottrina esclude dal novero degli enti locali) e le comunità montane.

Come è noto, il tema della soppressione delle Province è risalente e si ripresenta ciclicamente fin dagli albori del Regno d'Italia (Cavour parlava delle Province come di "una catastrofe geografica"; lo stesso Crispi si riferiva alla Provincia come "un ente artificiale che può essere soppresso") per attraversare l'Assemblea costituente e il dibattito sulla organizzazione territoriale dello Stato nell'epoca repubblicana. Negli anni settanta è tornato di attualità allorché sono state istituite le regioni ed è emersa in tutta chiarezza la difficoltà di conservare un ente intermedio tra regione e comune.

Le ragioni "classiche" a sostegno della soppressione delle Province sono: il carattere artificioso della provincia, la mancanza di un suo radicamento storico e di una specifica identità provinciale, l'inadeguatezza delle circoscrizioni provinciali, ritagliate secondo il modello del dipartimento francese sulla base della distanza a cavallo dal capoluogo, l'assenza di legami con le effettive realtà socio-economiche sottostanti, l'appesantimento dei processi decisionali, la scarsa importanza delle funzioni provinciali, la confusione tra la provincia come ente locale e come sede di decentramento dell'amministrazione statale, l'ambiguo rapporto con la regione. Alle suddette motivazioni si aggiungono oggi: la moltiplicazione dei livelli di governo, la proliferazione del numero delle province, la scarsa partecipazione dell'elettorato alle elezioni provinciali, e soprattutto i costi connessi all'esistenza dell'ente.

Sotto il profilo del diritto costituzionale la provincia si trova in una posizione di sostanziale equiparazione con il comune, mantenuta anche dalla riforma del 2001, come testimoniato non soltanto dall'immutato "titolo" del Titolo V ("Le regioni, le province, i comuni"), ma soprattutto dal tenore dell'art. 114 ("La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione"). Tuttavia, come sostenuto dalla dottrina, il testo della Costituzione vigente contiene un importante elemento di rottura

con la tradizionale equiparazione della posizione costituzionale dei comuni e delle province, elemento di rottura che costituisce il punto di partenza dal quale ogni riflessione sul riassetto dei poteri locali deve muovere: si tratta del principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, comma 1, della Costituzione. Stabilire che "le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni" significa dare dignità costituzionale, per la prima volta, ad una distinzione di ruolo tra comune e provincia che si era venuta delineando già nella legislazione ordinaria, secondo la quale il comune è l'unico ente locale che ha funzioni generali, mentre la provincia ha funzioni enumerate, ma restava priva di riscontro costituzionale. Peraltro, a ben vedere, il modello di "federalismo all'italiana" si articola intorno a due poli fondamentali: da un lato il livello regionale, che viene chiamato a condividere con lo Stato la potestà legislativa in misura significativamente rilevante rispetto al passato; dall'altro quello comunale, valorizzato dal principio di sussidiarietà, quanto all'esercizio delle funzioni amministrative. In questo quadro, è difficile non vedere le province come un retaggio del passato: la presenza di un ente intermedio dotato di autonomia costituzionalmente garantita, si scontra innegabilmente sia con il rinnovato ruolo politico, quasi federale, della regione, sia con il rinnovato ruolo amministrativo del comune, per tacere dell'evidente problema di raccordo con la Città metropolitana.

La soppressione dell'ente provincia si propone di eliminare queste contraddizioni, determinando un drastico alleggerimento del sistema amministrativo territoriale, al fine di promuovere aggregazioni spontanee di comuni per la gestione dei servizi.

La soppressione della provincia si tradurrebbe, inoltre, in un fattore di riduzione della spesa pubblica, la cui giustificazione non può più risiedere nel cosiddetto « costo della democrazia », e si troverebbe in linea con l'attuale esigenza di organici e strutturali interventi di razionalizzazione delle risorse, tramite la riduzione dei « centri di spesa », senza penalizzare i servizi ai cittadini poiché si possono potenziare gli enti erogatori più prossimi agli stessi.

La presente proposta di legge costituzionale consta di 8 articoli di modifica della Costituzione, oltre ad una disposizione di attuazione che affida alla legge dello Stato, da emanarsi entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge costituzionale, di provvedere a regolare il passaggio delle funzioni delle province alle regioni o ai comuni, nonché quello dei beni di proprietà e del personale dipendente delle province medesime ai citati enti.

Art. 1

(Modifica della rubrica del titolo V della parte seconda della Costituzione)

1. La rubrica del titolo V della parte seconda della Costituzione è sostituita dalla seguente: “Le Regioni e i Comuni”.

Art. 2

(Modifiche all'articolo 114 della Costituzione)

1. Il primo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente: “La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato”.

2. Il secondo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente: “I Comuni, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione”.

Art. 3

(Modifiche all'articolo 117 della Costituzione)

1. Alla lettera p) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, la parola: “, Province” è soppressa.

2. Al terzo periodo del sesto comma dell'articolo 117 della Costituzione, le parole: “, le Province” sono soppresse.

Art. 4

(Modifiche all'articolo 118 della Costituzione)

1. Al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione, la parola: “Province,” è soppressa.

2. Al secondo comma dell'articolo 118 della Costituzione, le parole: “, le Province” sono soppresse.

3. Al quarto comma dell'articolo 118 della Costituzione, la parola: “, Province” è soppressa.

Art. 5

(Modifiche all'articolo 119 della Costituzione)

1. Ai commi primo, secondo e sesto dell'articolo 119 della Costituzione, le parole: “le Province,” sono soppresse.

2. Al quarto comma dell'articolo 119 della Costituzione, le parole: “alle Province,” sono soppresse.

3. Al quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione, la parola: “Province,” è soppressa.

Art. 6

(Modifica all'articolo 120 della Costituzione)

1. Al secondo comma dell'articolo 120 della Costituzione, le parole: “, delle Province” sono soppresse.

Art. 7

(Abrogazione del secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione)

1. Il secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione è abrogato.

Art. 8

(Abrogazione del primo comma dell'articolo 133 della Costituzione)

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

Art. 9

(Norme di attuazione)

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, si provvede, con legge dello Stato, a regolare il passaggio delle funzioni delle province alle regioni o ai comuni, nonché quello dei beni di proprietà e del personale dipendente delle province medesime ai citati enti.