

## **ORDINE DEL GIORNO** sulla Carta delle Autonomie

### IL CONSIGLIO PROVINCIALE

Fa proprio l'Ordine del Giorno approvato dall'Assemblea dei Presidenti dei consigli provinciali, riunita a Venezia il 20 marzo 2009, come di seguito riportato:

#### PREMESSO CHE

- Il Consiglio dei Ministri di Venerdì 20 febbraio 2009 ha avviato la discussione sui provvedimenti relativi alla nuova Carta delle autonomie locali, in vista dell'approvazione preliminare da parte del Governo e dell'invio alla Conferenza unificata per l'espressione del parere:
  - Schema di disegno di legge recante disposizioni in materia di individuazione ed allocazione delle funzioni fondamentali, di conferimento delle funzioni amministrative statali alle regioni e agli enti locali e norme di principio per la legislazione regionale;
  - Schema di disegno di legge recante delega al Governo per la disciplina e l'istituzione delle città metropolitane;
  - Schema di disegno di legge recante delega al Governo per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione e per l'adozione della "Carta delle autonomie";
  - Schema di disegno di legge recante misure a favore dei piccoli comuni.

#### CONSIDERATO CHE

- si ritiene fondamentale che i provvedimenti relativi al "federalismo istituzionale" marcino di pari passo con l'iter di approvazione del "federalismo fiscale", poiché l'attribuzione delle risorse è strettamente legata alla ripartizione dei poteri tra Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato;
- si ritiene altresì necessario che la discussione sui provvedimenti in oggetto avvenga contestualmente anche all'esame delle proposte di legge presentate in Parlamento per il coordinamento delle politiche di sicurezza e per la riforma della polizia locale;
- attraverso il complesso dei provvedimenti che dovranno rappresentare la nuova "Carta delle autonomie locali" si dovrà arrivare ad una profonda semplificazione e razionalizzazione del sistema amministrativo italiano;
- occorre rafforzare il carattere democratico e pluralista della Costituzione repubblicana, attribuendo ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane

la gran parte delle funzioni amministrative, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

## IL CONSIGLIO PROVINCIALE

ribadisce le seguenti proposte:

- Occorre ridefinire con chiarezza le competenze di ogni livello di governo previsto dalla Costituzione, in modo che ogni istituzione eserciti il ruolo e i compiti propri assegnati, evitando inutili e dispendiose sovrapposizioni, riconducendo in capo alle Province quelle funzioni di area vasta “indispensabili” per il governo del territorio.
- In questo spirito chiediamo al Parlamento di approvare un complesso di provvedimenti di attuazione del nuovo titolo V, parte II, della Costituzione: la delega sul federalismo fiscale, i provvedimenti che compongono la Carta delle autonomie, la legge di riforma della polizia locale e di coordinamento delle politiche di sicurezza.
- Richiediamo infine che il processo di riordino e di semplificazione dell’amministrazione non deve portare ad una riduzione della democrazia e che occorre invece ribadire e rilanciare la centralità delle assemblee elettive come luogo di rappresentanza degli interessi generali a garanzia dell’autonomia politica ed istituzionale delle Province.
- Ribadiamo per questo la necessità di un sistema elettorale per le Province che preveda l’elezione diretta del Presidente di provincia e dei Consigli provinciali, a salvaguardia del principio di rappresentanza democratica del territorio provinciale.

Relativamente alla ***“Delega al Governo in materia di individuazione ed allocazione delle funzioni fondamentali, di conferimento delle funzioni amministrative statali alle regioni e agli enti locali e norme di principio per la legislazione”*** occorre premettere che essa si colloca sostanzialmente in linea con quanto già previsto in precedenti testi.

Per consentire una rapida approvazione del provvedimento occorre sciogliere, tuttavia, alcuni nodi che hanno finora impedito l’avvio di questa importante riforma e orientare in maniera più precisa il legislatore delegato sulle scelte da intraprendere.

Con questo spirito sottolineiamo alcune criticità del testo proposto.

1. L’ambito della delega dovrebbe riguardare esclusivamente l’individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni e Province. Le funzioni fondamentali delle Città metropolitane, infatti, potrebbero essere disciplinate più organicamente nell’ambito della disciplina specifica sulle Città metropolitane,

visto lo stretto legame tra l'istituzione dell'ente e le funzioni da esercitare e, anche, per semplificare la discussione in sede parlamentare.

2. C'è la necessità di una puntualizzazione dei principi e dei criteri direttivi della delega attraverso la chiara indicazione delle materie sulle quali orientare il legislatore delegato nella individuazione delle funzioni fondamentali delle Province;
3. Il legame strettissimo tra l'individuazione delle funzioni fondamentali e il riavvio di un processo di decentramento amministrativo implica una complessa attività di collaborazione istituzionale che dovrebbe trovare un punto di riferimento in una specifica sede di raccordo tra i diversi livelli di governo interessati.
4. L'individuazione delle funzioni fondamentali costituisce la naturale premessa anche per procedere all'attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, attraverso l'attribuzione delle funzioni amministrative a Comuni e Province e la semplificazione dell'amministrazione statale e, soprattutto, regionale, attraverso la soppressione e l'accorpamento degli enti intermedi, delle agenzie, degli enti strumentali e degli altri organismi, comunque denominati, che svolgono impropriamente funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle spettanti ai Comuni e alle Province.
5. In questa prospettiva proponiamo:
  - a. la riconduzione in modo organico in capo alle Province delle competenze amministrative oggi disperse in strutture, enti ed agenzie sui quali non è possibile esercitare un controllo democratico, ma anche impropriamente gestite dalle Regioni, con la conseguente soppressione di Enti di secondo livello, quali ATO acque, ATO rifiuti, Consorzi, Enti parco, ecc...;
  - b. la riorganizzazione delle Comunità montane come vere e proprie Unioni di comuni per l'esercizio associato delle funzioni comunali, per ora solo timidamente avviata dalle leggi regionali.
6. Questi principi dovrebbero essere recepiti anche nelle Regioni a statuto speciale, affinché i Comuni e le Province di tali regioni abbiano le stesse condizioni di autonomia e di responsabilità nell'esercizio delle funzioni fondamentali riconosciute ad ogni livello di governo.
7. In questo modo si avvia coerentemente il processo di riordino istituzionale che deriva dall'attuazione del nuovo titolo V, parte seconda della Costituzione, e si pongono solide premesse perché anche la riforma del federalismo fiscale possa essere attuata riducendo sprechi e sovrapposizioni di competenze, realizzando una Repubblica in cui sia chiaro "chi fa che cosa" ed in cui ogni livello di governo possa esercitare le sue funzioni in autonomia e responsabilità.

Relativamente alla “*Delega al Governo per la disciplina e l’istituzione delle Città metropolitane*” ribadiamo che il suo primo obiettivo deve essere quello di consentire finalmente l’istituzione delle Città metropolitane dopo molti anni di attesa e in attuazione di quanto previsto dall’art. 114 della Costituzione.

Il provvedimento non appare in grado di raggiungere quest’obiettivo in tempi certi e rapidi in quanto non è chiaro il modello di Città metropolitana che emerge dalle disposizioni ed è evidente la contraddizione tra la scelta dell’area provinciale come tendenziale territorio di riferimento e le disposizioni che disciplinano il procedimento di istituzione e, soprattutto, il sistema elettorale prescelto.

1. Una valutazione seria e approfondita circa il ruolo, le competenze e la conformazione delle Città metropolitane, deve tenere conto delle specificità delle diverse aree metropolitane, partendo dal presupposto che la loro istituzione deve comportare il contestuale superamento del Comune capoluogo e della Provincia.
2. La principale criticità è innanzitutto la dispersione della disciplina delle città metropolitane in provvedimenti diversi. La delega in oggetto dovrebbe prevedere in modo organico, accanto alla disciplina sugli organi di governo e sul sistema elettorale, anche la disciplina per l’individuazione delle funzioni fondamentali delle Città metropolitane.
3. In merito al procedimento di istituzione la delega recepisce in parte il percorso individuato nell’articolo 22 del ddl sul federalismo fiscale, ma occorre coordinare meglio la norma, nonché prevedere un percorso specifico per l’istituzione della Città metropolitana di Roma capitale.
4. Relativamente all’articolazione della Città metropolitana sembra corretta la scelta dei due livelli istituzionali (la Città e i Comuni). Occorrerebbe evidenziare, tuttavia, tra i comuni metropolitani rientrano anche i Municipi del Comune capoluogo.
5. Risulta assolutamente incoerente con il modello proposto ed inaccettabile - anche dal punto di vista della rappresentanza territoriale - il sistema elettorale, poiché si traspone il modello di elezione del sindaco e del consiglio comunale dei comuni superiori a 15.000 abitanti, senza tenere conto della complessità dell’area territoriale e del sistema di rappresentanza che sono integrati nel nuovo ente. Da questo punto di vista sembra molto più coerente e utile il ricorso al modello di elezione previsto per gli organi della Provincia.
6. In coerenza con quanto rilevato non appare condivisibile la scelta di escludere parte del territorio provinciale dal referendum popolare per l’istituzione della Città metropolitana.
7. Relativamente all’istituzione della Città metropolitana occorre prevedere un meccanismo più snello, attraverso la previsione di una legge specifica per

l'istituzione di ogni singola città metropolitana, per tener conto adeguatamente delle specificità di ogni area metropolitana considerata, a valle del percorso di istituzione previsto dalla legge.

8. Sarebbe infine auspicabile prevedere un ruolo del legislatore regionale, nel caso in cui si decida di utilizzare il modello cd. funzionale dello svolgimento associato delle funzioni comunali in ambito metropolitano ed una loro integrazione con quelle provinciali.

Relativamente alla *“Delega per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla riforma del titolo V della Costituzione e l'adozione della Carta delle autonomie locali”* si ribadisce la necessità di una complessiva revisione delle disposizioni di legge statale in materia di enti locali, in primo luogo quelle del TU enti locali (D. Lgs. 267/00), a seguito dell'entrata in vigore del nuovo titolo V, parte II, della Costituzione.

Il testo presentato riprende in gran parte le disposizioni contenute nel “AS 1464” della precedente legislatura e pone il tema di un complessivo processo di riordino a valle dei provvedimenti attuativi delle deleghe per arrivare ad una nuova *“Carta delle autonomie locali”* rispettosa dei nuovi principi costituzionali.

Rispetto al provvedimento si evidenziano le seguenti criticità.

1. La mancata previsione di una fase statutaria per l'attuazione delle disposizioni del nuovo titolo V, parte II, della Costituzione negli enti locali, nella quale affrontare anche il rapporto tra le Province, quali enti di area vasta e sussidiari, e i Comuni del loro territorio.
2. La necessità di un riequilibrio delle competenze tra esecutivi e assemblee elettive, nella prospettiva di un puntuale e distinto bilanciamento dei poteri e della definizione di uno statuto dell'opposizione.
3. La necessità di affrontare espressamente il tema della revisione del limite di mandato per i Sindaci e i Presidenti di Provincia.
4. La revisione del regime delle incompatibilità e delle ineleggibilità, mirata ad una valorizzazione della responsabilità delle singole amministrazioni e ad un recupero di centralità dei Consigli comunali e provinciali.

Riteniamo, in conclusione, che i Consigli debbano avere lo spazio necessario nell'esercizio delle funzioni normative, nella definizione degli atti di programmazione economico-finanziaria, nella trasparenza amministrativa degli atti, nel controllo sulla governance delle società controllate, nel collegamento con i territori, individuando nei Consigli il centro del dibattito politico-amministrativo per le scelte strategiche delle amministrazioni.

In questo contesto, nell'ambito di un disegno complessivo di riduzione dei costi della politica che riguardi non solo le assemblee elettive ma anche gli esecutivi e,

soprattutto, coinvolga anche i Comuni, le Regioni e il Parlamento, siamo disponibili ad affrontare il tema della riduzione del numero dei consiglieri e degli assessori provinciali.

Nella prospettiva dell'approvazione della nuova Carta delle autonomie locali l'Assemblea dei Presidenti dei consigli provinciali invita l'Unione delle Province d'Italia a prevedere la partecipazione del loro Coordinatore ai tavoli di confronto politico istituzionale sui provvedimenti di riforma.

**Approvato dal Consiglio Provinciale nella seduta del 16 aprile 2009, con il seguente esito di votazione:**

<b>Presenti</b>	<b>25</b>	
<b>Votanti</b>	<b>22</b>	
<b>Astenuti</b>	<b>3</b>	<b>(Iadicicco, Petrocchi, Simonelli)</b>
<b>Favorevoli</b>	<b>22</b>	
<b>Contrari</b>	<b>/</b>	