

Unione Province d'Italia



UPI

Documento

*Proposte dell'Unione delle Province d'Italia sul disegno di legge costituzionale
recante modificazione di articoli della II parte della Costituzione
(AS n. 2544 – B)*

**Audizione
Commissione affari costituzionali
Senato della Repubblica
16 novembre 2004**

L'Unione delle Province d'Italia ha giudicato molto insoddisfacente il testo del disegno di legge costituzionale recante "*Modificazione di articoli della II parte della Costituzione*", approvato lo scorso 15 ottobre dalla Camera dei Deputati, da cui sembra emergere la volontà di formalizzare un doppio centralismo, quello dello Stato e quello delle Regioni, nei confronti delle autonomie locali, che stravolge la pari dignità costituzionale tra i soggetti costitutivi della Repubblica.

Dal testo emerge la volontà di cambiare profondamente la parte II della Costituzione e il modello di divisione dei poteri stabilito dalla Costituzione del 1948, attraverso:

- la riforma del sistema parlamentare e superamento del bicameralismo perfetto;
- la nuova ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni;
- il rafforzamento del Governo e del Primo ministro, a discapito del Presidente della Repubblica e del Parlamento e senza introdurre uno statuto dell'opposizione;
- la nuova composizione della Corte costituzionale a tutela delle Regioni e la previsione dell'accesso alla Corte per Comuni e Province;
- il rinvio di molti anni del processo di attuazione del nuovo titolo V e del federalismo fiscale.

Le Province italiane hanno più volte manifestato l'esigenza di completare il percorso di riforme costituzionali avviato con la riforma del titolo V del 2001. Tuttavia, occorre tenere insieme il processo di attuazione e il completamento della riforma costituzionale, con modifiche che tocchino in modo specifico i singoli punti da rivedere (per es. sistema parlamentare e accesso alla Corte) senza stravolgere l'intero impianto costituzionale.

La Costituzione, infatti, è la legge fondamentale che regola e garantisce i rapporti tra i cittadini e l'organizzazione dei pubblici poteri. E' positiva la manutenzione della Costituzione per adeguarla alle nuove esigenze istituzionali. Non è invece possibile lo stravolgimento della Costituzione e dei suoi valori fondamentali.

E' evidente che le modifiche alla Costituzione, proprio per il suo carattere di legge fondamentale, devono avvenire attraverso un percorso di condivisione tra le forze politiche e tra tutti i soggetti che compongono il nuovo ordinamento repubblicano: i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e lo Stato. Solo in questo modo le riforme costituzionali potranno costituire un solido fondamento per la garanzia dei diritti dei cittadini e dell'equilibrio dei poteri.

Relativamente ai punti del disegno di legge che riguardano più da vicino le autonomie locali occorre ribadire, innanzitutto, il giudizio severo dell'Upi sul **Senato federale**, che non risolve il problema della partecipazione delle autonomie territoriali all'iter di approvazione delle principali leggi che le riguardano attraverso una nuova dimensione della sovranità repubblicana.

- Il Senato federale è tale solo di nome, perché non prevede la presenza effettiva di rappresentanti delle autonomie territoriali. Si rende contestuale l'elezione del Senato federale alle elezioni regionali e si prevede una presenza senza diritto di voto di rappresentanti delle Regioni e delle autonomie locali.
- Si assiste, altresì, ad una notevole complicazione dell'iter di approvazione delle leggi che può causare ulteriori conflitti istituzionali.

Un secondo punto importante riguarda **la nuova ripartizione di competenze legislative tra Stato e Regioni e la revisione dell'art. 118** della Costituzione.

- Anche se sono recepite le disposizioni sulla "devoluzione" si assiste ad un forte ritorno delle funzioni legislative in capo alla competenza statale.
- Per compensazione, si reintroduce un parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative poiché si limita l'autonomia locale "nell'ambito delle leggi statali e regionali" e viene costituzionalizzata la sola Conferenza Stato-Regioni come sede della leale collaborazione, ignorando del tutto l'esigenza di riconoscere a livello costituzionale una sede unitaria di raccordo istituzionale tra tutti i soggetti costitutivi della Repubblica.

Per le Province è del tutto inaccettabile la disposizione integrativa dell'art. 133 della Costituzione sul **procedimento di istituzione delle Città metropolitane**. Se è opportuna una disposizione costituzionale che chiarisca quali sono, cosa sono e come si istituiscono le Città metropolitane, l'emendamento approvato non risolve i problemi aperti e le attuali lacune costituzionali, consentendo un'inutile proliferazione delle Città metropolitane. Invece di cercare il consenso dei Comuni e delle Province interessate nella delicata sfida relativa all'istituzione dei nuovi enti, si pongono le premesse per una continua conflittualità, per la duplicazione di competenze e di costi, e si mina alla radice la certezza degli assetti istituzionali locali.

E', inoltre, inaccettabile la modifica dell'art. 114 della Costituzione che rimette lo status della **Capitale della Repubblica** allo Statuto della Regione Lazio.

In ultimo, l'Upi esprime la sua totale contrarietà al **rinvio del processo di attuazione del nuovo titolo V ed, in particolare, delle disposizioni di attuazione dell'art. 119 della Costituzione sul federalismo fiscale**. In questo modo si riesce a mettere insieme un quadro di modifiche del tutto confuso ed incoerente che da un lato annuncia la Repubblica federale e dall'altro blocca ogni concreto processo di valorizzazione delle autonomie regionali e locali.

Il testo del disegno di legge costituzionale contiene una proposta innovativa sul fronte delle **garanzie costituzionali per Comuni, Province e Città metropolitane**: è stata recepita la proposta di riconoscere a Comuni, Province e Città metropolitane il diritto di accedere alla Corte costituzionale, in caso di lesione delle loro attribuzioni costituzionali ad opera di leggi

statali e regionali, con il rinvio ad una legge costituzionale per la definizione dei forme e dei termini per l'effettivo esercizio di questo diritto. Questa novità positiva, tuttavia, alla luce delle considerazioni svolte, si inserisce in un peggioramento del quadro complessivo delle garanzie costituzionali per Comuni, Province e Città metropolitane.

Sulle problematiche affrontate, si allegano alcune proposte di emendamento come utile contributo alla prosecuzione del confronto in Parlamento sul disegno di legge costituzionale AS 2544 - B.

Proposta di emendamento A

Art. 3

Struttura del Senato federale della Repubblica

Al comma 1, capoverso Art. 57, sostituire il sesto comma con il seguente

“Nell’ambito del Senato federale della Repubblica, la Commissione federale delle Autonomie, composta in modo paritario da rappresentanti dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e delle Regioni, secondo le modalità stabilite dal regolamento del Senato federale, ha iniziativa legislativa e partecipa al procedimento legislativo, esprimendo parere sui progetti di legge riguardanti le materie di cui all’art. 117, comma 2, lettera m) e lettera p), all’art. 117, comma 3, all’art. 118 e all’art. 119 della Costituzione. Qualora la Commissione abbia espresso parere contrario o parere favorevole condizionato all’introduzione di modificazioni specificamente formulate sulle corrispondenti parti del progetto di legge il Senato federale delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti.”

Proposta di emendamento B

Art. 40

Modifiche all'art. 118 della Costituzione

Sopprimere tutte le modifiche previste all'art. 118 della Costituzione.

Proposta di emendamento C

Art. 43

Modifiche all'art. 123 della Costituzione

All'art. 123 della Costituzione, al quarto comma è aggiunto alla fine il seguente periodo dopo le parole “gli enti locali.”.

“Il Consiglio delle autonomie locali partecipa al procedimento legislativo regionale in tutte le materie riguardanti le competenze degli enti locali.”

Proposta di emendamento D

Art. 47

Sostituire l'intero articolo con il seguente:

Art. 47 (Raccordi istituzionali)

1. Dopo l'art. 127 bis della Costituzione è inserito il seguente

“Art. 129. - “La Conferenza per i rapporti tra i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e lo Stato è l'organo di consultazione, di concertazione e di raccordo al fine di garantire la leale collaborazione fra i soggetti costitutivi della Repubblica.

La legge disciplina le funzioni e la composizione della Conferenza, in modo da assicurare una rappresentanza paritaria tra le sue componenti.”

Proposta di emendamento E

Art. 49

Città metropolitane

Sostituire l'art 49 con il seguente:

All'art. 133 della Costituzione è premesso il seguente comma:

“Lo Stato istituisce Città metropolitane nell'ambito di una Regione e ne disciplina la forma di governo, con legge approvata ai sensi dell'articolo 70, terzo comma, su iniziativa congiunta della Provincia e dei Comuni interessati, sentita la Regione.”

Proposta di emendamento F

Art. 37

Sopprimere il comma 3.

Proposta di emendamento G

CAPO VII

Disposizioni transitorie

Sopprimere gli articoli 56 e 57