



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME  
13/96/CU05/C1**

**PARERE SUL DDL RECANTE DISPOSIZIONI SULLE CITTA' METROPOLITANE,  
SULLE PROVINCE, SULLE UNIONI E FUSIONI DI COMUNI**

*Punto 5) O.d.g. Conferenza Unificata*

Il dibattito sulle Riforme Istituzionali e sui percorsi di modifica della Carta Costituzionale che si è aperto prima nel Paese e oggi in Parlamento richiede il massimo coinvolgimento delle Autonomie. E' necessario in questa fase di grave crisi istituzionale, economica, sociale e culturale riprendere un'idea "sana" di federalismo, che consenta di realizzare un avanzamento nel processo di unificazione del Paese. In questo quadro, si collocano i principali interventi costituzionali ed istituzionali da realizzare attraverso una stretta collaborazione tra il Parlamento, il Governo e le Autonomie territoriali. Questa è la strada maestra per giungere quanto prima ad un riassetto complessivo.

Occorrerà partire dal riconoscimento nella Carta Costituzionale e specificatamente nell'articolo 114, del principio di leale e reciproca collaborazione, quale principio ordinatorio dei rapporti fra i soggetti costitutivi della Repubblica, che consenta efficienza, ponderazione, integrazione ed effettività delle politiche pubbliche.

Le Regioni chiedono di accelerare, pertanto, i processi di Riforma in corso, a partire dal Disegno di Legge costituzionale in Parlamento, nonché di attivare da subito, anche a seguito della relazione dei Saggi incaricati dal Governo, una sede di confronto nella quale condividere la Riforma complessiva delle Istituzioni, a partire dall'istituzione del Senato federale, rappresentativo delle Regioni e delle Autonomie.

Le Regioni condividono la decisione che il Governo ha preso di emanare un provvedimento *ponte*, allo scopo di superare l'attuale *impasse* istituzionale, venutasi a creare dopo la sentenza della Corte cost. n. 220/2013.

In particolare, appare condivisibile l'intenzione di semplificare i livelli istituzionali, con l'occasione procedendo ad una migliore collocazione delle funzioni amministrative. Partendo da questa pur giusta e condivisibile intenzione, la proposta presentata dal Governo non appare idonea a corrispondere a questo obiettivo, non solo per il mancato rispetto delle competenze legislative regionali ma anche perché i Comuni stessi avrebbero su alcune materie, difficoltà se non impossibilità a gestire le funzioni.

Appare più corretto che l'impostazione del provvedimento venga riportata al rispetto dei principi costituzionali che riconoscono alle Regioni il ruolo regolativo e di "costruzione" degli enti di area vasta. Salvaguardando il principio di sussidiarietà, nell'ottica di garantire un adeguato riparto delle competenze, sarà la Legge regionale che d'intesa con le autonomie locali procederà alla allocazione delle funzioni nonché delle relative risorse. Sarebbe opportuno, inoltre, ricercare una forma di elezione che rappresenti l'insieme dei Comuni.

Le Regioni, pertanto, esprimono la loro contrarietà rispetto ad un impianto che, peraltro, non tiene conto della differenziazione territoriale che solo l'istituzione regionale conosce e può regolare in maniera adeguata, efficace ed efficiente sia sotto l'aspetto di un miglior esercizio delle funzioni da parte degli enti, nonché ai fini della razionalizzazione e del contenimento della spesa.

Su un piano più operativo, poi, non si possono certo improvvisare processi di trasferimento delle funzioni che non siano accompagnati da disposizioni sul personale, sulle risorse e volte, in generale, a garantire la "tenuta" di operazioni tanto complesse e con ricadute tanto rilevanti sulle amministrazioni. Sotto questo profilo, del tutto insufficienti sono i riferimenti contenuti nel testo. È del tutto evidente che occorrono norme precise e concordate tra tutti i livelli di governo interessati dai processi di modifica, atte a garantire la congruenza effettiva tra funzioni e risorse, senza trascurare le implicazioni sul trasferimento dei beni nonché sui mutui contratti dalle Province e le non irrilevanti conseguenze sul rapporto di lavoro delle migliaia di lavoratori pubblici toccati da questo riordino.

Occorrerà, inoltre, anche per rispondere meglio alle istanze territoriali locali, rivedere le disposizioni presentate sulle città metropolitane. Esse, infatti, per ragioni demografiche territoriali e sociali assumono per ogni Regione un assetto diverso.

La totale assenza della Regione sia nel processo istitutivo sia nella definizione del ruolo e del territorio della città metropolitana rischia, pertanto, di diventare il limite principale della nuova istituzione anche in relazione all'attribuzione delle rilevanti funzioni che le Città saranno chiamate ad esercitare sia da parte dello Stato che da parte della Regione. In questa direzione, le Regioni, nel confermare la competenza statale prevista in Costituzione, al fine di non bloccare il processo istitutivo delle Città metropolitane si rendono disponibili, per quanto di loro competenza, a prevedere, nel caso di inerzia del legislatore regionale, un intervento sostitutivo statale.

Sarà, inoltre, necessario inserire dei meccanismi di raccordo tra città metropolitana e Regione, in particolar modo per le funzioni afferenti alle materie di competenza regionale, al fine di meglio coordinarne le attività e di delimitarne l'ambito territoriale.

Si auspica che il necessario confronto sull'assetto istituzionale del nostro Paese su compiti e funzioni dei diversi livelli territoriali, avvenga senza deviare dal percorso definito dalla Costituzione, incrementando e rafforzando la cooperazione di tutto il sistema sulla base della condivisione dei valori che sono a fondamento dell'ordinamento delle autonomie territoriali, ponendosi il solo condiviso obiettivo di individuare soluzioni concrete per modernizzare la Pubblica Amministrazione, rendendola vicina ai cittadini e ordinata nelle competenze e nella disponibilità delle risorse necessarie.

Inoltre, sono riscontrabili elementi di criticità nel Capo V, laddove si recano disposizioni in materia di Unioni e Fusioni di Comuni laddove sarebbe opportuno inserire un adeguato spazio legislativo alle Regioni, che il dettato costituzionale loro garantisce.

Ne consegue, che in questa materia, deve essere riconosciuto il ruolo legislativo di ciascuna regione, come peraltro la Corte Costituzionale ha più volte richiamato, anche al fine di prospettare soluzioni differenziate che tengano conto delle diverse realtà ed esigenze dei territori regionali, potendo lo Stato intervenire esclusivamente facendo riferimento ad una clausola di cedevolezza.

**Per quanto sopra esposto si ritiene che questo provvedimento nell'attuale formulazione non sia pienamente corrispondente allo scopo di riforma e pertanto non condivisibile.**

**Le Regioni confermando la disponibilità al confronto, evidenziano come il provvedimento andrebbe modificato, d'intesa con tutti i soggetti interessati, al fine di poter trovare una positiva risposta affrontando principalmente i seguenti punti:**

1. Attribuzione alla Legge regionale del ruolo di regolazione delle funzioni del sistema locale, prevedendo meccanismi di concertazione in sede locale;

2. Piena condivisione tra Stato, Regioni e Comuni nel processo di istituzione e sperimentazione delle città metropolitane, anche nell'eventuale fase transitoria, nonché nelle diverse fasi;
3. Riconoscimento della potestà legislativa esclusiva della Regione in materia di unioni di Comuni; eventuali norme statali che intervengano sulle unioni non possono che essere soggette ad una clausola di cedevolezza in favore della Legge regionale.

### **Osservazioni sulle disposizioni concernenti le Regioni a Statuto speciale**

La norma transitoria riguardante le Autonomie speciali (articolo 23, comma 6) andrebbe modificata prevedendo che l'ordinamento delle Unioni e delle Fusioni di comuni sia disciplinato nell'ambito della rispettiva competenza legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali.

Riguardo l'ordinamento delle province e delle città metropolitane, che non interessa allo stesso modo le diverse autonomie speciali, va prevista da un'analogia clausola di salvaguardia, evitando di qualificare come principi generali dell'ordinamento giuridico le disposizioni del disegno di legge.

Roma, 26 settembre 2013