



# **Piattaforma programmatica delle Province**

*Sintesi delle principali proposte per la  
XVIII Legislatura*

*gennaio 2018*

## Perché è necessario che la XVIII Legislatura si impegni a dare piena attuazione alle norme costituzionali sul governo locale

Gli esiti della riforma costituzionale del 2016 devono portare il Parlamento nella prossima legislatura ad escludere ipotesi di nuove riforme della Costituzione sull'assetto dei poteri locali, per concentrarsi invece su un intenso lavoro legislativo che dia finalmente corpo, in modo organico e coerente, ad una amministrazione locale fondata sui tre livelli costituzionalmente garantiti - Comuni, Province e Città metropolitane - in piena attuazione delle disposizioni costituzionali del Titolo V e del principio di autonomia sancito dall'articolo 5 della Costituzione.

Una riforma complessiva delle istituzioni della Repubblica, che in via legislativa si ponga come obiettivo prioritario la semplificazione della pubblica amministrazione (nazionale, regionale e locale) definendo con chiarezza i compiti e le responsabilità di ciascun livello di governo.

Quanto a ciò che direttamente interessa le Province, questo risultato deve e può essere conseguito in tempi brevi, attuando la Costituzione vigente: rimettendo al centro del dibattito politico i principi di autonomia e responsabilità previsti negli articoli 5, 114, 118 e 119 della Costituzione, che riconoscono le Province quali enti necessari, luoghi dello sviluppo dei territori, in rapporto con i Comuni e le Regioni per definire politiche territoriali che consentano economie di scala e il rilancio degli investimenti.

Dopo anni di incertezze istituzionali e finanziarie occorre **tornare ad assicurare alle autonomie locali una visione prospettica**, favorendo finalmente il consolidamento di una **Provincia** che, nel rapporto con la Regione e lo Stato, diviene **“soggetto di regia” dello sviluppo territoriale, garantito dalla spesa di investimento e sorretto da adeguate risorse ordinarie sulle funzioni fondamentali.**

## Cosa chiedono le Province al Governo e al Parlamento che verranno

### 1. Il consolidamento e l'ampliamento delle funzioni

La legge 56/14 ha individuato le funzioni fondamentali delle Province (comma 85) e ne ha accentuato i profili di ente al servizio dei Comuni (commi 88 e 90), ma ha al contempo portato alla sostanziale indeterminatezza delle funzioni assegnate dallo Stato. Le leggi regionali che hanno provveduto al riordino delle funzioni, poi, nella maggior parte hanno riaccentrato in capo alla Regione o ad enti/agenzie strumentali regionali le funzioni di area vasta. **Per questo è necessaria:**

- La **revisione dall'elenco delle funzioni fondamentali** definite dalla Legge 56/14, consolidando e ampliando quelle previste nel comma 85, a partire dalle funzioni ambientali, di pianificazione strategica dello sviluppo locale e di governo del territorio.
- L'**attuazione di quanto previsto dai commi 88 e 90** della Legge 56/14, includendo espressamente tra le funzioni fondamentali delle province e delle Città metropolitane, le funzioni di assistenza e di supporto ai Comuni, le Stazioni uniche appaltanti e le funzioni di regolazione dei servizi pubblici locali, in modo da fornire indirizzi chiari anche per il riordino della legislazione regionale.
- La **concentrazione a livello provinciale e metropolitano** delle funzioni attualmente attribuite ad ATO di dimensione regionale, sovra-provinciale o sovra-comunale (bacini trasporti, bacini idrici, ambiti rifiuti, ecc.).
- Il **consolidamento del rapporto tra Province e Città Metropolitane** e tra i due enti di area vasta e la Regione, per ripristinare l'equilibrio territoriale tra aree fortemente urbanizzate e aree interne e per superare la frammentazione amministrativa e la sovrapposizione di competenze eliminando gli enti strumentali e le strutture che svolgono impropriamente funzioni di livello locale.
- La **revisione della legislazione regionale** attuativa della legge 56/14 rivedendo in coerenza con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, le funzioni di area vasta accentrate a livello regionale (o a livello di agenzie/enti strumentali).
- L'**individuazione delle assemblee dei Sindaci delle Province e delle Conferenze dei Sindaci metropolitani** come il luogo in cui si programma il riordino degli enti locali del territorio attraverso la definizione degli ambiti in cui i Comuni svolgono insieme le loro funzioni.

## 2. La garanzia delle risorse finanziarie adeguate

La legge di Bilancio 2018 ha azzerato l'iniqua manovra del 2015 sulle Province, che ha prodotto una crisi finanziaria drammatica, con riflessi immediati sui servizi ai cittadini. Ora occorre consolidare in maniera strutturale gli enti dal punto di vista finanziario, riportando il sistema alla normalità.

**E' pertanto necessario:**

- costruire una **rinnovata "autonomia finanziaria di entrata e di spesa"** delle Province nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione, fondata su un sistema certo di tributi propri, compartecipazioni e fondi perequativi, che possano garantire l'integrale copertura finanziaria in ordine alle funzioni esercitate;
- **rivedere e aggiornare i "fabbisogni standard"**, superando il criterio della spesa storica in correlazione alle entrate standard di cui devono disporre, in modo che i fabbisogni standard a regime diventino il **riferimento esclusivo per il finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali** delle Province;
- valorizzare la **propensione delle Province alla spesa di investimento**, in sinergia con i Comuni soprattutto medi e piccoli, per il miglioramento della dotazione infrastrutturale e patrimoniale dei territori e il rilancio degli investimenti a livello di sistema paese.

## 3. La revisione del sistema elettorale e degli organi di governo

Il sistema di governo delle Province introdotto con la legge 56/14 mostra limiti evidenti che vanno risolti quanto prima attraverso una revisione della legge.

Il nuovo Governo e il nuovo Parlamento dovranno riflettere in modo approfondito su quali organi e quale sistema di elezione (diretto o indiretto) siano più idonei a dare un assetto certo alle Province nel loro rapporto con i Comuni del territorio, anche in considerazione dell'approssimarsi del turno di rinnovo degli organi che interesserà, nel prossimo anno, la maggioranza delle Province.

Le soluzioni possono ovviamente essere diverse, ma devono portare ad una reale innovazione che consenta di giungere ad un assetto stabile ed efficiente nel sistema di governo degli enti, in coerenza con le raccomandazioni del Consiglio d'Europa.

In particolare, occorre intervenire per;

- ✓ dare una legittimazione agli organi di governo che **garantisca la rappresentanza di tutto il territorio**, superando le carenze riscontrate nell'attuale sistema di elezione;
- ✓ prevedere un **organo esecutivo ed una durata stabile degli organi di 5 anni**, in coerenza con quanto previsto per i Comuni, per dare stabilità e certezza al sistema di governo degli enti;
- ✓ valorizzare il **ruolo delle assemblee dei Sindaci**;
- ✓ rivedere in modo coerente le **cause di ineleggibilità e di incompatibilità** previste per gli amministratori locali.

#### 4. La riforma del TUEL: la "Carta delle autonomie locali"

Le modifiche proposte sulle funzioni, sugli organi e sul sistema di elezione devono essere pensate nella prospettiva di dare certezza e stabilità all'assetto del governo locale.

Insieme ad esse dovrà essere prevista pertanto **una delega per la revisione del TUEL che porti definire una normativa statale sugli enti locali coerente con i principi e le disposizioni della Costituzione e della Carta europea delle Autonomie locali** e che tenga conto delle novità introdotte dalla legislazione degli ultimi anni in materia di Comuni, Province e Città metropolitane.

Occorre infatti superare il carattere incompiuto ed emergenziale della legislazione degli ultimi anni sugli enti locali ed introdurre una nuova "**Carta delle autonomie locali**" che offra una cornice normativa stabile alle istituzioni della Repubblica più vicine ai cittadini, la cui funzionalità è un elemento essenziale per il più equilibrato sviluppo dei territori.

#### 5. Un diverso ruolo delle Regioni

Le Regioni negli ultimi anni sono state chiamate a svolgere un ruolo importante nel riordino degli enti locali che ha portato ad un accentramento dell'amministrazione a livello regionale.

I processi di attuazione dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione che sono stati avviati non potranno che trovare compimento in un pieno e rispondente sviluppo del **principio autonomistico anche da parte delle Regioni**, chiamate a interpretare la rinnovata dimensione delle competenze legislative in una prospettiva che deve vedere, sul piano delle competenze amministrative e delle connesse risorse finanziarie, la piena attuazione

del principio di sussidiarietà, con conseguente valorizzazione del ruolo dei Comuni, delle Province e delle Città Metropolitane.

Le Regioni, proprio a fronte di maggiori poteri legislativi richiesti, dovrebbero **recuperare il ruolo prioritario di legislatori che la stessa Costituzione loro affida**, con l'obiettivo costruire un sistema di governo territoriale in cui la cura concreta degli interessi pubblici trovi prioritaria soddisfazione attraverso le autonomie locali, in attuazione dell'art. 118, comma 2, della Costituzione.

## **6. Le riforme non più rinviabili per rafforzare il ruolo delle autonomie nei rapporti con le altre istituzioni della Repubblica**

È necessario prevedere ulteriori interventi di riforma, per troppo tempo annunciati ma mai attuati, che consentano finalmente di rafforzare effettivamente il ruolo delle autonomie locali nel quadro dei rapporti con le altre istituzioni della Repubblica, secondo i principi di leale collaborazione e di autonomia garantita, che la Costituzione sancisce.

### **In particolare:**

- ✓ **l'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali** con i rappresentanti delle Regioni, Città metropolitane, Province, e Comuni in attuazione dell'articolo 11 della Legge Costituzionale 3/2001;
- ✓ **la revisione delle Conferenze intergovernative** attraverso una modifica del decreto legislativo 281/97 che porti ad una semplificazione del sistema dei raccordi istituzionali con l'obiettivo di consentire una leale collaborazione tra i livelli di governo sul piano dell'indirizzo politico e amministrativo, come necessario corollario dell'istituzione della Commissione parlamentare per le questioni regionali con i rappresentanti di regioni e autonomie locali quale sede di raccordo sulla legislazione;
- ✓ La previsione di una disciplina - ai sensi dell'articolo 134, comma 1, della Costituzione - che consenta a Comuni, Province e Città metropolitane **il ricorso alla Corte costituzionale** sulle leggi e sugli atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni che incidano sulle prerogative costituzionali delle autonomie locali.