



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

IX LEGISLATURA

ATTI: 009114

SEDUTA DEL 31 LUGLIO 2012

DELIBERAZIONE N. IX/0545

Presidenza del Vice Presidente SAFFIOTI

Segretari: consiglieri RIPARBELLI e SPREAFICO

Consiglieri in carica:

ALBONI Roberto	FATUZZO Elisabetta	PERONI Margherita
ALFIERI Alessandro	FERRARI Gianbattista	PESATO Vittorio
ALLONI Agostino	FORMIGONI Roberto	PIZZUL Fabio
AZZI Rienzo	FROSIO Giosué	PRINA Francesco
BARBONI Mario	GAFFURI Luca	PURICELLI Giorgio
BELOTTI Daniele	GALLI Stefano	QUADRINI Gianmarco
BETTONI Valerio	GIAMMARIO Giuseppe Angelo	RAIMONDI Marcello
BIANCHI Dario	GIBELLI Andrea Angelo	RINALDIN Gianluca
BONI Davide	GIRELLI Gian Antonio	RIPARBELLI Doriano
BORGHETTI Carlo	LA RUSSA Romano Maria	ROMEO Antonio Domenico
BOSCAGLI Giulio	LIGASACCHI Vanni	ROMEO Massimiliano
BOSSETTI Cesare	LONGONI Giangiacomo	ROSSONI Giovanni
BOTTARI Claudio	LUPATINI Clotilde	RUFFINELLI Luciana Maria
BRAMBILLA Enrico	MACCARI Carlo	SAFFIOTI Carlo
BUSCEMI Massimo	MARCORA Enrico	SALA Mario
CAMILLO Paola Maria	MARELLI Alessandro	SANTANTONIO Fabrizio
CARRA Marco	MARTINA Maurizio	SOLA Gabriele
CARUGO Stefano	MAULLU Stefano Giovanni	SPREAFICO Carlo
CATTANEO Raffaele	MINETTI Nicole	TOSCANI Pierluigi
CAVALLI Giulio	MIRABELLI Franco	TOSI Stefano Natale
CAVICCHIOLI Arianna	ORSATTI Massimiliano Gino	VALENTINI PUCCITELLI Paolo
CECCHETTI Fabrizio	PAROLINI Mauro	VALMAGGI Sara
CIOCCA Angelo	PAROLO Ugo	VILLANI Giuseppe
CIVATI Giuseppe	PATITUCCI Francesco	ZAMBETTI Domenico
COLLA Jari	PAVESI Giovanni	ZAMPONI Stefano
COLUCCI Alessandro	PEDRETTI Roberto	ZUFFADA Sante
CREMONESI Chiara	PENATI Filippo Luigi	

Consiglieri in congedo: BETTONI, BUSCEMI, FERRARI, FORMIGONI, LIGASACCHI, MINETTI, PEDRETTI e PERONI.

Consiglieri assenti: //

Risultano pertanto presenti n. 72 Consiglieri

Assiste il Segretario dell'Assemblea Consiliare: MARIO QUAGLINI

OGGETTO: MOZIONE CONCERNENTE LA REVISIONE DEL CRITERIO DI RIORDINO DELLE PROVINCE SECONDO PARAMETRI DI VIRTUOSITÀ, AUTONOMIA, FEDERALISMO E GEOGRAFIA TERRITORIALE.

INIZIATIVA: CONSIGLIERI PAROLO, PEDRETTI, BOTTARI, TOSCANI, CIOCCA, ROMEO M., FROSIO, MARELLI, LUPATINI, PAROLINI, ROMEO A., VALENTINI PUCCITELLI, BONI, BIANCHI, GALLI, COLLA, PURICELLI, AZZI, ORSATTI e LONGONI.

CODICE ATTO: MOZ/0381

IL CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

Vista la Mozione n. 0381 presentata in data 26 luglio 2012;

a norma degli artt. 122 e 123 del Regolamento generale, con votazione palese, per alzata di mano

DELIBERA

di approvare la Mozione n. 0381 concernente la revisione del criterio di riordino delle province secondo parametri di virtuosità, autonomia, federalismo e geografia territoriale, nel testo che così recita:

“Il Consiglio regionale della Lombardia

premesso che

- l’art. 17 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, ordina la soppressione o l’accorpamento delle province secondo i criteri individuati dalla delibera del Consiglio dei Ministri n. 39 del 20 luglio 2012, che dispone la sopravvivenza delle province che contano almeno 350.000 abitanti con una superficie territoriale non inferiore ai 2.500 chilometri quadrati;
- le province lombarde sono ad oggi 12, mentre le province che sopravvivranno al taglio sono solamente 3 - Brescia, Bergamo e Pavia - oltre a Milano Città Metropolitana;

si osserva che

sui criteri del taglio:

- i criteri operati per il taglio lineare non tengono conto di alcun tipo di fattore legato alla peculiarità di ogni provincia, quali la posizione geografica, le condizioni morfologiche, il reddito prodotto;
- non viene individuato alcun principio di virtuosità, né in relazione all'efficienza amministrativa, né in relazione alla virtuosità finanziaria, penalizzando in tal modo tutte le province italiane e in particolare le più virtuose;
- con i criteri individuati dal Governo, le province del nord, seppure indubbiamente tra le più efficienti e virtuose a livello nazionale, risultano significativamente colpite in quanto si caratterizzano per elevatissima densità abitativa all’interno di piccole porzioni di territorio;
- una prima proposta del Governo avrebbe tenuto conto anche del numero dei comuni presenti all'interno di ogni singola provincia, rendendo quindi più calibrata la razionalizzazione, soprattutto nelle regioni del nord caratterizzate dalla presenza di una miriade di piccoli comuni;
- il Governo, abbandonando il criterio del numero minimo dei comuni, penalizza e cancella le province dove queste sono maggiormente necessarie (territori montani o collinari caratterizzati da tanti piccoli comuni che necessitano di un ente superiore in grado di fare sintesi e coesione amministrativa) e salva quelle caratterizzate dalla presenza di grandi comuni (che potrebbero a ben vedere più facilmente svolgere molte delle funzioni oggi di competenza provinciale);

- si sottolinea che 3 delle 12 province lombarde confinano con uno stato estero in virtù di tale vicinanza le province di Varese, Como e Sondrio hanno sviluppato una serie di rapporti e di intese con la Confederazione Elvetica (frontalieri, carburante, ecc.), che non possono essere gestite altrettanto unitariamente ed uniformemente da altri enti. Tali province dovrebbero essere pertanto escluse dal disposto normativo al pari delle province autonome di Trento e Bolzano e della Regione Valle d'Aosta (in funzione di provincia);
- i criteri del Governo non tengono conto di alcun elemento di differenziazione fra le Regioni. E' forse realistico sostenere che il tema della riallocazione delle funzioni provinciali possa essere affrontato e risolto allo stesso modo in una regione come la Lombardia (circa dieci milioni di abitanti, oltre 1500 comuni, superficie di poco inferiore ai 24mila kmq, densità di oltre 400 abitanti per kmq) e nella Regione Molise (circa 319mila abitanti, 136 comuni, superficie di circa 4.400 kmq, densità di 72 abitanti per kmq), solo per fare un esempio? In quest'ultima si può immaginare che non sia particolarmente sentito il problema dell'identificazione di un livello di area vasta. Al contrario la prospettiva di una attuazione non omogenea della norma sul territorio nazionale dovrebbe muovere il Governo a identificare una sede di opportuna e leale collaborazione per affrontare il tema.

Il Governo non ha peraltro tenuto conto dei diversi livelli di attribuzione di funzioni amministrative delegate dalle singole regioni alle province.

In tale contesto il sistema lombardo appare come uno dei più penalizzati avendo attribuito alle province rilevanti funzioni. Per dare comunque l'idea delle proporzioni dell'intervento in Lombardia, si consideri che la Regione ha creduto molto nelle province, avviando, a partire dal processo innescato dalle leggi "Bassanini", un massiccio conferimento di funzioni alle stesse. Da una ricognizione effettuata è emerso, infatti, che alle Province sono state conferite:

- 169 funzioni di amministrazione attiva;
- 53 funzioni di controllo;
- 12 funzioni consultive;
- 74 funzioni di pianificazione e programmazione.

Pur scontando una classificazione dimensionale e concettuale non del tutto omogenea delle funzioni, si tratta di un trasferimento molto significativo. Le materie in cui si concentra il maggior numero di funzioni sono: agricoltura, infrastrutture, ambiente, formazione professionale, istruzione.

Unitamente alle funzioni amministrative occorre considerare il capitolo risorse finanziarie. Regione Lombardia aveva già introdotto, nell'anno 2011, il percorso di devoluzione di capacità fiscale alle province, prevedendo, con legge regionale, la sperimentazione di una compartecipazione delle province al gettito della tassa automobilistica regionale in sostituzione dei trasferimenti propri regionali correnti aventi natura permanente e continuativa;

sui criteri di attribuzione delle competenze e sul ruolo delle regioni:

- le province attuali sono titolari di funzioni fondamentali (viabilità e trasporti, smaltimento rifiuti, istruzione secondaria superiore, difesa del suolo, tutela dell'ambiente, prevenzione calamità, tutela risorse idriche ed energetiche, beni culturali, caccia e pesca, parchi e riserve naturali, acque, formazione, ecc.), proprie (funzioni differenziate da provincia a provincia) o conferite con legge dello Stato e della Regione Lombardia secondo il principio di sussidiarietà;

- a mente dell'art. 17 del sopracitato decreto “sono trasferite ai comuni le funzioni amministrative conferite alle province con legge dello stato fino alla data di entrata in vigore del presente decreto e rientranti nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello stato”. Il percorso di attuazione della normativa statale non prevede alcun ruolo significativo per le regioni, chiamate unicamente a riallocare funzioni nelle materie di competenza. In definitiva il quadro concreto che si prospetta chiaramente è che da un lato i comuni non sono in grado di sopportare il carico di lavoro dovuto alla soppressione delle province, dall'altro sarà compito delle regioni sopperire alle lacune funzionali che si andranno a creare. A tal proposito si rilevi che il disposto non prevede un adeguamento finanziario a fronte di un aumento di competenze anzi la spending review opera pesanti e non meritocratici tagli lineari a anche carico delle regioni;
- venendo meno la concentrazione delle funzioni per ciascun ambito territoriale, viene meno anche il principio dell'autonomia e del federalismo, che implica la messa in atto di tutte le politiche dirette a garantire la centralità dei servizi e del loro coordinamento. La regione non potrà soddisfare tali esigenze, in quanto eccessivamente numerose e territorialmente lontane;

sul principio di democrazia e sui termini:

- il decreto-legge n. 95/2012 prevede una tempistica molto stretta entro la quale deve concludersi il procedimento di riduzione/soppressione delle province: entro 40 giorni dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri n. 39, del 20 luglio 2012, il CAL delibera la propria proposta che, nei successivi 5 giorni viene trasmessa al Governo, che in 10 giorni acquisisce il parere delle regioni; con successivo ed immediato atto legislativo del Governo sono soppresse o accorpate le province.

La tempistica delineata, oltre ad apparire oggettivamente poco realistica, produrrebbe di fatto come effetto indiretto la decadenza dalla carica dei presidenti eletti direttamente dai cittadini delle province accorpate/soppresse, venendo meno sia l'originaria configurazione territoriale degli enti sia il novero delle funzioni svolte.

Tale disposizione appare in contrasto con i principi costituzionali e contraddice persino l'art. 23 del decreto-legge n. 201/2011 del Governo Monti che, perlomeno, si premurava di salvaguardare sino a scadenza gli organi democraticamente eletti.

La trasformazione delle province in organi di secondo livello (gli amministratori saranno votati dai sindaci e dai consiglieri comunali) va nella direzione opposta a tutti gli sforzi operati negli ultimi venti anni (dalla legge n. 81/1993 che ha introdotto l'elezione diretta dei sindaci e presidenti di provincia) per dare la possibilità ai cittadini di scegliere direttamente i loro amministratori e di fatto trasforma le province in “grandi comunità montane”.

La provincia diventa proprio uno degli organi intermedi non eletti dai cittadini che per anni sono stati individuati trasversalmente da partiti e cittadini come enti inutili;

- il comma 9, dell'art 10, del decreto-legge n. 95/12 prevede che ai sensi dell'art. 117 della Costituzione la provincia manterrà anche funzioni fondamentali quali la pianificazione territoriale di coordinamento, la tutela e valorizzazione dell'ambiente, la pianificazione dei servizi di trasporto privato, la costruzione, classificazione e gestione delle strade provinciali; tale previsione potrebbe determinare quindi il paradosso di un ente di secondo livello con potere impositivo (cioè di imporre tributi propri).

Un ente di secondo livello che impone tributi è contrario ad ogni ordinamento democratico e rappresenta la morte del faticoso processo di federalismo e responsabilità dei centri di spesa avviato con la legge delega n. 42/2009.

La procedura e la tempistica individuata dal Governo Monti appare in contrasto con l'art. 133 della Costituzione che testualmente recita: “Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove province nell'ambito d'una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziativa dei comuni, sentita la stessa Regione.”

Appare evidente, che al di là delle condivisibili necessità di razionalizzazione e degli apprezzabili sforzi in tale direzione, con l'attuale Costituzione nessun concreto processo può essere avviato senza il pieno coinvolgimento del territorio interessato; pertanto il processo calato dall'alto dal Governo Monti rischia di produrre solo un ulteriore intricarsi delle procedure e una paralisi delle funzioni amministrative;

sugli aspetti finanziari:

- il Governo, genericamente, afferma che “la norma non è suscettibile di produrre oneri in quanto contestualmente al trasferimento delle funzioni, saranno trasferiti altresì i beni e le risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative”. Pare evidente che mancano infrastrutture, spazi e definizioni di competenze perché una riforma così radicale non comporti dei costi per le istituzioni e in ultima istanza per il cittadino;
- a fronte di tale stravolgimento istituzionale, non è stato quantificato il risparmio di spesa conseguente alla soppressione e/o all'accorpamento delle province. Poiché, non è dato comprendere quale sia l'obiettivo del Governo e visto che non si conoscono neppure in proiezione quali siano gli effetti del taglio, non sussistono i requisiti di necessità e di urgenza che consentono al Governo di intervenire in materia legislativa;

tutto ciò premesso

invita il Presidente e la Giunta regionale

- a richiedere al Governo di rivedere i criteri di riordino delle province secondo parametri di virtuosità, autonomia, federalismo e geografia territoriale, differenziando su base regionale anche in funzione dell'organizzazione amministrativa delle regioni stesse;
- a richiedere al Governo di mantenere l'istituzione provinciale come organo di primo livello con elezione diretta del Presidente da parte dei cittadini;
- a valutare se esistono i presupposti per avanzare un ricorso costituzionale per violazione dell'art. 133 della Costituzione.”.

IL VICE PRESIDENTE
(f.to Carlo Saffioti)

I CONSIGLIERI SEGRETARI
(f.to Dorianò Riparbelli)
(f.to Carlo Spreafico)

Copia conforme all'originale in atti.
Milano, 31 luglio 2012

IL SEGRETARIO
DELL'ASSEMBLEA CONSILIARE
(Mario Quaglini)