



Unione delle Province del Friuli Venezia Giulia

AUDIZIONE

COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI

DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

**INTERVENTO DEL PRESIDENTE
PROF. PIETRO FONTANINI**

sul Disegno di Legge Costituzionale n. 77,
d'iniziativa del sen. Carlo Pegorer,
"Modifiche allo Statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia, di
cui alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, in materia di
ordinamento degli enti locali nella regione".

e sul Progetto di Legge nazionale
del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia (A.S. 1289)
"Modifiche alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto
speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), in materia di enti locali
e di elettorato passivo alle elezioni regionali"

Roma, 17 febbraio 2015.

Premessa

Le Province del Friuli Venezia Giulia hanno una storia antica nelle vicende del nostro Paese. La prima amministrazione provinciale nasce nel 1797 con la denominazione L'IMPERIAL REGIO CAPITANIATO PROVINCIALE, in seguito alla divisione del Veneto ceduto all'Austria con la creazione di cinque province su questo territorio. Con la III Guerra d'Indipendenza, nel 1866 nasce l'attuale Provincia di Udine. Le altre hanno questa successione temporale: Trieste nel 1924, Gorizia nel 1927 e Pordenone nel 1968.

Le Province hanno promosso nella loro lunga vicenda – grazie all'impegno di tanti amministratori ed alle capacità ed alle competenze del personale che ha operato al loro interno – innumerevoli servizi ed interventi, sono state protagoniste di vicende straordinarie: per non andare troppo lontano basti pensare alla ricostruzione dal terremoto che colpì il Friuli del 1976.

Le leggi della Regione Friuli Venezia Giulia, e, in parte, dello Stato dagli anni '90 hanno attribuito alle Province funzioni crescenti ed importanti (politiche attive del lavoro, tutela e promozione delle minoranze linguistiche, motorizzazione civile, ecc.) alle quali ha fatto seguito un aumento delle risorse a loro disposizione.

I provvedimenti oggi in esame, che intendono costituire la base giuridica su cui appoggerà il 'superamento' delle Province, potrebbero recare una grave perdita al tessuto istituzionale locale, e, a nome dell'Unione delle Province del Friuli Venezia Giulia, si espongono i motivi per i quali esse si ritengono viziate da caratteri di incostituzionalità e, nella parte in cui intendono consentire l'interruzione anticipata del corrente mandato amministrativo degli eletti, siano contrari ai principi democratici.

La Legge 56/2014 (c.d. 'Delrio') ha ridefinito totalmente il ruolo delle province, individuandole come enti di area vasta con funzioni

fondamentali proprie legate alla programmazione e pianificazione in materia di ambiente, trasporto, rete scolastica e elaborazione dati e assistenza tecnico amministrativa ai comuni.

Funzioni strettamente collegate alle esigenze proprie delle aree vaste o a attività di supporto per i comuni. Dunque enti sostanzialmente con un ruolo di servizio verso le comunità locali e i loro cittadini, da un lato, verso i comuni e gli altri enti locali, dall'altro.

Nel Friuli Venezia Giulia, diversamente che dal resto d'Italia, si ritiene di potere fare a meno dell'ente di area vasta.

I - Gli aspetti di illegittimità del percorso di riforma che prefigurano i progetti di legge in esame.

La Regione Friuli Venezia Giulia in forza della Legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2 (art. 5, comma 1) ha potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni (articolo 4, primo comma, numero 1-bis dello statuto). L'ambito di tale riforma di rango costituzionale è stato definito dal D. Lgs 2 gennaio 1997, n. 9, recante norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Friuli Venezia Giulia in materia di ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni.

La potestà esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, riconosciuta in capo alla Regione, non è, peraltro, assoluta ed è vincolata all'osservanza di alcuni principi costituzionali e dalle limitazioni cui soggiace anche il legislatore statale.

La Corte Costituzionale, nella sua giurisprudenza relativa a leggi in materia di funzioni degli enti locali, ha ammesso che il legislatore regionale possa, nei differenziati ambiti lasciati dalle disposizioni costituzionali o statuarie, in presenza di esigenze di carattere generale, articolare diversamente i poteri di amministrazione locale, con il limite della permanenza di almeno una sfera adeguata di funzioni (Sentenze n. 378 del 2000, n. 286 del 1997 e n. 83 del 1997).

In particolare, con specifico riferimento ad una Regione ad autonomia speciale, dotata di potestà legislativa primaria in tema di enti locali, la Corte ha affermato che una disposizione come quella di cui all'art. 5 della Costituzione, certamente impegna la Repubblica "e anche quindi le Regioni ad autonomia speciale, a riconoscere e a promuovere le autonomie", ed ha anche aggiunto che "le leggi

regionali possono regolare” l’autonomia degli enti locali “ma non mai comprimere fino a negarla” (Sentenza n. 83 del 1997)¹.

Sempre la Corte Costituzionale precisa che la legislazione della nostra Regione in tema di enti locali non è vincolata all’osservanza delle singole disposizioni del testo unico degli enti locali (D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267) ma deve rispettare il principio autonomistico o – meglio ancora – tramite le sue autonome determinazioni deve “favorire la piena realizzazione dell’autonomia degli enti locali”.

I.1 La disposizione transitoria che consente alla Regione la soppressione delle Province prima della scadenza del mandato elettorale degli eletti.

Si evidenzia, anzitutto, il rischio – determinato dalle disposizioni transitorie delle proposte di legge in esame² – che le attuali Province possano essere soppresse anzitempo, con legge

¹ “Si può anzi dire che proprio l’art. 5 della Costituzione, col suo impegnare la Repubblica, e anche quindi le regioni ad autonomia speciale, a riconoscere e a promuovere le autonomie, costituisce l’implicito fondamento interpretativo delle diverse disposizioni statutarie che assegnano funzioni alla regione e alle Province autonome e consente di affermare, per quanto concerne la prima, che là dove lo statuto parla di “ordinamento degli enti locali” presuppone in realtà la posizione di autonomia degli stessi, anche nei suoi riflessi organizzativi, che le leggi regionali possono bensì regolare, ma non mai comprimere fino a negarla”.

² DDL n. 77, art. 2. (*Disposizioni transitorie*)

“1. Con legge regionale è disposta la soppressione delle Province della regione Friuli- Venezia Giulia esistenti dalla data di entrata in vigore della presente legge e il trasferimento delle loro funzioni alla regione o ai comuni, anche nella forma di città metropolitane, nonché è disciplinata la successione dei rapporti giuridici.

Progetto di Legge nazionale del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia (A.S. 1289), art. 9 (*Disposizioni transitorie*):

“1. Le Province della regione Friuli Venezia Giulia esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale sono soppresse a decorrere dalla data stabilita con legge regionale.

2. La legge regionale di cui al comma 1 disciplina il trasferimento delle funzioni delle Province ai Comuni o alla Regione, la successione nei rapporti giuridici e prevede lo scioglimento anticipato degli organi delle Province contestualmente alla loro soppressione”.

ordinaria, una volta entrata in vigore la legge costituzionale di modifica dello Statuto di autonomia del Friuli Venezia Giulia.

Tale disposizione, se recepita, non solo provocherebbe immediate ripercussioni negative sul regolare svolgimento del mandato amministrativo ma si pone anche in palese contrasto con il diritto degli enti elettivi, e dei loro rappresentanti legittimamente eletti, al compimento del mandato conferito nelle elezioni.

Nel richiamare le considerazioni sopra esposte sui limiti che lo Statuto speciale pone all'esercizio della competenza legislativa primaria, ed, essenzialmente, che essa debba esercitarsi in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, si ricorda che, tra i principi che si ricavano dalla stessa Costituzione, vi è certamente quello per cui la durata in carica degli organi elettivi locali, fissata dalla legge, non è liberamente disponibile da parte della Regione (Sentenza Corte Costituzionale n. 48/2003)³.

Nel rispetto di tale indicazione, si è, altresì, mosso lo stesso legislatore nazionale.

La legge 56/2014, che ridefinisce anche il sistema elettorale delle Province, al comma 79, dispone che "In sede di prima applicazione, l'elezione del consiglio provinciale, è indetta ... entro trenta giorni dalla scadenza per fine del mandato ovvero dalla decadenza o scioglimento anticipato degli organi provinciali".

³ "Vi è un diritto degli enti elettivi e dei loro rappresentanti eletti al compimento del mandato conferito nelle elezioni, come aspetto essenziale della stessa struttura rappresentativa degli enti, che coinvolge anche i rispettivi corpi elettorali". Un'abbreviazione di tale mandato può, infatti, verificarsi solo, nei casi previsti dalla legge, per l'impossibilità di funzionamento degli organi o per il venir meno dei presupposti di "governabilità" che la legge stabilisce ovvero in ipotesi di gravi violazioni o di gravi situazioni di pericolo per la sicurezza pubblica che la legge sanziona con lo scioglimento delle assemblee.

I.2 La modifica dello Statuto di autonomia non può precedere la riforma della Costituzione.

Anzitutto, va detto che appare fortemente dubbia la legittimità costituzionale della decostituzionalizzazione/soppressione delle Province, alla luce della qualificazione come principio supremo dell'art. 5 Cost.⁴, e della preesistenza rispetto all'ordinamento repubblicano di comunità locali di area vasta.

Il che non significa, ovviamente, che l'attuale ordinamento delle autonomie locali sia del tutto immodificabile: esso può certamente essere riformato nei suoi fondamenti costituzionali, ma solo, ragionevolmente, tenendo conto delle complesse implicazioni di sistema, che travalicano il titolo V, parte II della Costituzione.

In ogni caso, appare difficilmente sostenibile la tesi che la soppressione dell'ente Provincia in Friuli-Venezia Giulia possa avvenire senza che prima sia stata decisa la decostituzionalizzazione a livello nazionale e, pertanto, - sempre a patto che essa sia possibile e legittima - che la modifica dello Statuto speciale possa anticipare una modifica della Costituzione italiana!

La riforma costituzionale in corso d'approvazione da parte dei due rami del Parlamento può mettere un ordine ai percorsi di riforma del governo locale che ha portato all'istituzione (dopo oltre 20 anni) delle Città metropolitane e alla trasformazione delle Province in enti di secondo livello strettamente legate ai Comuni del territorio, ma ogni ipotesi di modifica degli statuti d'autonomia delle Regioni speciali non può che collocarsi al termine ed in esito del percorso di tale riforma.

⁴ Art. 5 La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; ... adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento

Va, altresì, ricordato che il procedimento per l'adozione delle leggi costituzionali è disciplinato nell'articolo 138 della Costituzione e, come esso dispone, non si può escludere (ed, anzi, è da ritenersi molto probabile) che anche la legge di modifica costituzionale in esame potrà essere sottoposta a referendum, il cui esito nessuno può dare per scontato⁵.

Nel merito, si osserva la soppressione delle Province, per come viene delineandosi a livello sia nazionale che regionale, suscita molteplici dubbi di legittimità e di merito costituzionale, che hanno a che vedere con la ragionevolezza e la congruità della riforma del sistema delle autonomie locali (sindacabili alla luce del significato ampio dell'art. 3 Cost.⁶ fatto proprio dalla giurisprudenza costituzionale ormai consolidata), e che è bene non sottovalutare.

Questi i rilievi principali che si possono muovere.

1) Si vogliono sopprimere le Province, ma contemporaneamente si ammette la necessità di enti di area vasta dotati di funzioni intermedie tra i Comuni e la Regione⁷. Ora, poiché per tradizione culturale, storica, sociale ed economica gli enti di area

⁵ Si veda, in appendice, il sondaggio condotto dal centro Studi Sintesi della CGIA di Mestre "Le Province del Friuli Venezia Giulia: quale utilità per il territorio".

⁶ Art. 3 Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale...E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

⁷ Si ricorda, al proposito, che il disegno di legge costituzionale di riforma del Titolo V parte II, della Costituzione (A.S. 1429), presentato dal Governo, prevedeva alla lettera p), del secondo comma dell'art. 117, una riserva allo Stato sull'ordinamento degli enti di area vasta non solo limitatamente alle Città metropolitane. Previsione poi superata nel testo approvato dal Senato in prima lettura.

vasta nell'ordinamento italiano sono proprio le Province, non si comprende per quale motivo la riforma degli enti locali debba passare attraverso la loro soppressione. Non sarebbe preferibile ottimizzare i compiti e le funzioni delle Province che già esistono?

Non si può non richiamare, evidentemente, il principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione, di cui all'art. 97 Cost., declinato nelle due accezioni della efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

D'altra parte, non è un caso che in 19 Stati dell'Unione su 28 (ed in tutti i più popolosi!) il governo del territorio continua ad essere ripartito fra tre livelli istituzionali: Regioni, Province e Comuni.

2) Se, poi, prendiamo in esame le prospettive indicate dal disegno di legge del senatore proponente e dalla Regione Friuli - Venezia Giulia in base alle quali il futuro sistema di governo sarà basato su due soli livelli - Comuni e Regione - le contraddizioni e gli aspetti di illegittimità risultano evidenti. L'attribuzione delle funzioni provinciali a forme associative di Comuni ed alla Regione lascia, infatti, molto perplessi.

Per quanto esista un collegamento indiscutibile tra Comuni e Province, nonché tra funzioni amministrative comunali e funzioni amministrative provinciali, rimane il fatto che le funzioni cosiddette "di area vasta" sono - e non possono che essere - diverse da quelle locali/comunali.

Difficilmente forme associative tra Comuni possono essere il luogo più idoneo per il loro esercizio. Valgano, al riguardo, le seguenti, limpide considerazioni: "se la Provincia deve svolgere funzioni non attribuibili ai Comuni, perché si tratta di funzioni che richiedono poteri di coordinamento e di risoluzione di conflitti di interessi tra Comuni, la Provincia non può essere trasformata,

attraverso una diversa articolazione dei suoi organi, in un ente locale 'a derivazione', o 'in controllo' dei Comuni (si pensi all'ipotesi di un esecutivo provinciale costituito dai Sindaci di quel territorio) o, peggio, in un ente di tipo associativo tra Comuni. (...) Non si tratta qui di solo di considerare del tutto inefficace la soluzione (perché essa condanna l'esercizio di funzioni di area vasta ad una continua negoziazione tra Comuni, dall'esito quasi sempre infausto), ma di affermarne l'intrinseca contraddizione con la necessaria diretta responsabilità davanti ai cittadini nell'esercizio di funzioni di area vasta" ⁽⁸⁾.

Quindi, se si ammette l'esistenza di funzioni di area vasta, sovraordinate rispetto a quelle comunali e capaci di condizionarle, tali funzioni non possono che essere svolte da un ente diverso rispetto ai Comuni, proprio alla luce del principio di sussidiarietà (art. 118 Cost.).

L'attribuzione delle funzioni provinciali alla Regione pone, altresì, seri dubbi sull'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa (e di nuovo si richiama art. 97 Cost.), ma l'ulteriore, eccessiva "amministrativizzazione" della Regione e la realizzazione di un forte "centralismo" regionale rischierebbe di allontanare ancor più i Comuni (ovvero i cittadini!) dalle decisioni politico/strategiche di area vasta: in definitiva, la soppressione dell'ente intermedio potrebbe tornare a danno dei Comuni stessi⁹.

⁸ F. Merloni, *Qualche ulteriore riflessione sul "nodo delle Province"*, in *Amministrazione in cammino*, 6 novembre 2013, p. 2.

⁹ "Le Province: opinioni e atteggiamenti rispetto alla proposta di abolizione - Sondaggio ISPO sui Sindaci dei Comuni italiani sotto i 15mila abitanti (ottobre 2013); "Le Province fra presente e futuro: il ruolo, il senso di appartenenza e la sfida delle riforme in atto". Indagine ISPO sulla popolazione italiana (dicembre 2013).

Se – come si evince dall'ultimo provvedimento legislativo varato dalla Regione Friuli Venezia Giulia (legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26) - il modello che si vuole realizzare, determinerà l'allocazione di un'ampia parte delle attuali funzioni esercitate dalle Province alla struttura amministrativa regionale (ovvero ad enti da essa controllati, ad esempio l' 'Agenzia Regionale per il Lavoro' o 'Friuli Venezia Giulia Strade'), ciò non solo si pone in contrasto con i principi di sussidiarietà e adeguatezza, sanciti dall'art. 118 Cost., ma anche della natura stessa dell'ente regione e dell'intera esperienza da esso maturata nei suoi cinquant'anni di vita, sviluppata in applicazione dell'art. 11: "La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province ed ai Comuni, ai loro consorzi ed agli altri enti locali, o avvalendosi dei loro uffici" e dell'art. 59 "Le Province ed i Comuni della Regione sono Enti autonomi ed hanno ordinamenti e funzioni stabilite dalle leggi dello Stato e della Regione".

3) Il ventilato motivo della soppressione delle Province consisterebbe nella riduzione della spesa pubblica. Ma si tratta di risparmi che nessuno ha dimostrato, anzi autorevoli fonti (su tutte l'audizione della Corte dei Conti avvenuta in questa sede – ma anche diversi studi e sondaggi¹⁰) prefigurano un recupero di risorse relativamente modesto e riguardante il solo apparato istituzionale. E, soprattutto, questi risparmi rischiano di essere superati dalle inefficienze e dalle conseguenti spese che potrebbero caratterizzare il nuovo sistema degli enti locali specie nella fase transitoria, a maggior ragione se mal strutturato. La questione meriterebbe

¹⁰ - "Proposta di riassetto delle Province" (CERTeT 'Bocconi' e Unione Province Italiane. Dicembre 2011);

"Rileggere i territori per dare identità e governo all'area vasta - Dalla mappatura del territorio nazionale una ridefinizione delle funzioni di governo intermedio" (CENSIS. Ottobre 2013).

particolare approfondimento: anziché sopprimere le Province, non sarebbe meglio riorganizzarle e ridefinirne i compiti rispetto a Comuni, Regioni ed altri enti intermedi ovvero intervenire sulla miriade di enti, agenzie e società pubbliche che spesso sfuggono ad ogni controllo? Anche sotto questo profilo, le implicazioni relative al buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97 Cost.) non possono essere ignorate.

II – La situazione attuale del processo di riordino istituzionale del Friuli Venezia Giulia.

La situazione nel Friuli Venezia Giulia – come tutti sappiamo – si muove sulla linea del Governo nazionale, con la dichiarata volontà di tentare di tagliare per primi il traguardo del ‘superamento’ delle Province rispetto al resto d’Italia.

Procedendo, con ordine, il primo punto fermo è costituito dal comma 32, dell’ art. 10, della L.r. 6/2013 (Assestamento del bilancio 2013). E’ questo il primo provvedimento varato dal nostro Consiglio regionale in materia di riforme istituzionali, in cui, fra le altre, si dispone che *“il riassetto delle funzioni degli enti locali, il riordino delle Province e la revisione organica, sull’intero territorio regionale, delle forme associative dei Comuni, in esito a un percorso di consultazione con il sistema degli enti locali”*.

Questo obiettivo, infatti, è contenuto nel programma di governo della Presidente e della sua maggioranza. La Presidente della Regione, nelle dichiarazioni programmatiche rese al Consiglio regionale si è, infatti, espressa in termini molto chiari. La nostra Regione per affrontare la sfida del rilancio in tutti i campi necessita di un ripensamento del modello istituzionale e dell’assetto degli enti locali. *“Un riordino è ineludibile. Non si tratta solo dell’esigenza di operare concreti risparmi di spesa alleggerendo la macchina regionale ma si tratta di prendere atto che la nostra casa comune non risponde*

più ai bisogni dei tempi mutati, né a quelli delle famiglie, né a quelli delle imprese. Vogliamo riformare la nostra Regione costruendo un sistema che si fondi su due pilastri fondamentali: la Regione e il Comune. Alla Regione spetta programmare, pianificare, legiferare, controllare. In questo quadro, abbiamo più volte ribadito che l'istituzione Provincia appare superabile. Le sue competenze di area vasta, così come il personale, possono andare alla Regione e alle aggregazioni dei Comuni, mentre quelle gestionali vanno direttamente trasferite ai Comuni".

Tale indicazione è stata sviluppata nel corso del 2014, salvo che per la parte riguardante il riassetto dell'apparato amministrativo della Regione dove nulla è stato toccato, ed ora ci troviamo di fronte ad una situazione che ha tre punti fermi.

Il primo punto è costituito dalla progetto di legge nazionale n. 1/2013 oggi in discussione, di modifica dello Statuto regionale.

Il secondo punto è costituito dalla Legge regionale 14 febbraio 2014, n. 2, "Disciplina delle elezioni provinciali", approvata a maggioranza dal Consiglio regionale, che riprendendo alcune disposizioni della Legge statale n. 56/2014, procede al 'declassamento' delle Province a enti di secondo grado, disciplinando le nuove modalità di elezione dei suoi organi, senza modificarne funzioni e compiti.

Infine, il disegno regionale di riordino degli enti locali trova compimento con la Legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26, "Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative".

Si tratta di un intervento riformatore molto ampio, che istituisce e disciplina le forme associative dei Comuni per l'esercizio coordinato di funzioni comunali, sovracomunali e di area vasta, sulla base della delimitazione recentemente proposta, con apposito atto, dalla Giunta regionale (Unioni territoriali intercomunali); individua le funzioni comunali da svolgere in forma associata, quelle

provinciali da riallocare in capo ai Comuni o alla Regione e promuove le fusioni dei Comuni.

Tale provvedimento per quel che riguarda le Province si pone in netto contrasto con i principi della Legge statale n. 56/2014 ('Delrio') e fissa la scadenza del 1° luglio 2016 per la cessione di gran parte delle funzioni da esse esercitate alla Regione ed ai Comuni ovvero alle loro Unioni, nell'attesa che si realizzi la riforma costituzionale e, con essa, la modifica dello Statuto di autonomia della Regione.

Dal prossimo anno, in sostanza rimarranno alle Province meno di qualche decina di funzioni nel settore dell'ambiente, della caccia e della pesca, dei trasporti!

Tale tabella di marcia, peraltro, per quanto sembra procedere in modo spedito ha già iniziato a subire qualche contraccolpo.

E' stata una grande soddisfazione vedere il Tribunale Amministrativo Regionale del Friuli Venezia Giulia, nell'ottobre scorso, rimettere alla Corte Costituzionale la Legge regionale n. 2/2014 (di riforma del sistema elettorale delle Province) censurata rispetto a ben otto articoli della Costituzione (articoli 1, 3, 5, 48, 114, 117, 118 e 119) ed a tre dello Statuto del Friuli Venezia Giulia (articoli 4, 5 e 59)!

Inoltre, proprio in questi giorni, per iniziativa di decine di sindaci ed amministratori dell'intero territorio del Friuli Venezia Giulia, si stanno muovono pesanti e fondate critiche al disegno di riordino delle funzioni dei Comuni e la creazione delle Unioni Territoriali Intercomunali voluto dalla Regione.

La Legge regionale 26/2014 incide profondamente sull'assetto ordinamentale ed istituzionale dei Comuni, e, a detta di molti che si accingono a promuovere ricorsi al TAR ed a porre in essere ogni utile azione per impedirne l'applicazione, in palese contrasto con la Costituzione italiana, e, in particolare con le disposizioni di cui agli articoli 1, 3, 5, 48, 97, 114, 117, 118 e 119, nonché con gli articoli 4,

comma1-bis, 5, 54, 59, comma 1, dello Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia, e, non per ultimo, con le norme della Carta europea delle autonomie locali, in modo particolare con l'art. 3.

Anche le province intendono muoversi sul fronte dei ricorsi e si profila, dunque, una stagione di profonda incertezza e di instabilità amministrativa.

Credo che la richiesta di rinviare al termine del processo di riforma della costituzione le modifiche dello Statuto del Friuli Venezia Giulia sia un passo non solo rispettoso delle norme costituzionali ed in linea con la consolidata giurisprudenza, ma anche necessario per evitare che una lunga stagione di ricorsi e di precarietà destinata a produrre solo disagi e ritardi nell'erogazione dei servizi a cittadini, famiglie ed imprese ed un inutile dispendio di energie e risorse pubbliche che meriterebbero ben altra e più urgente destinazione, vista le sempre più difficili condizioni in cui versano le nostre comunità.

Una puntuale previsione dei maggiori costi che si prefigurano dal futuro assetto del sistema Regione – Enti locali del Friuli Venezia Giulia viene documentato nello studio condotto dalla CGIA di Mestre, consultabile come ogni altro documento citato, dal sito web dell'Unione delle Province del FVG (www.upifvg.it).

Appendice

Sondaggio condotto dal centro Studi Sintesi della CGIA di Mestre “Le Province del Friuli Venezia Giulia: quale utilità per il territorio” (novembre 2013).

La Provincia: notorietà e funzioni:

- L'85% dei cittadini del FVG conosce le competenze affidate alle province, in particolare il trasporto pubblico locale, la manutenzione stradale, la scuola e istruzione superiore, l'attività svolta dai Centri per l'Impiego: il 38% risponde in modo autonomo, senza che tali funzioni debbano essere «ricordate».
- Oltre il 40% dei cittadini del Friuli Venezia Giulia si è rivolto alla provincia per utilizzare i servizi forniti (65% nel caso dei giovani, per effetto delle competenze presidiate in ambito scolastico ed occupazionale), ed il 77% si dichiara soddisfatto del servizio ricevuto.

Abolire le Province: cosa potrà succedere?

- Nell'immaginario dell'opinione pubblica del Friuli Venezia Giulia, solo il 5% ritiene che gli sprechi di denaro pubblico siano da individuare in seno alle Province: il 59% dei cittadini individua nel Parlamento Italiano il centro di spesa 'inutile' maggiore, seguito, seppure con molta distanza ('solo' il 18%) da Governo centrale e annessi Ministeri.
- Se si dovesse intervenire per ridurre la spesa pubblica, solo il 58% dei cittadini del Friuli Venezia Giulia risponde favorevolmente alla domanda sull'abolizione delle Province. Ma è soprattutto interessante rilevare come la perplessità

maggiore su questa scelta coinvolge i giovani (51% contrari), solitamente molto critici sul tema degli sprechi.

- Scendendo più nel dettaglio, e facendo 'riflettere' gli intervistati sull'abolizione delle Province, tra i cittadini che si dichiarano favorevoli solo il 38% vorrebbe che venissero abolite tutte, indipendentemente dalla collocazione geografica e dal livello di efficienza. Il 20% dei rispondenti dichiara di essere sì favorevole all'abolizione, ma solo di quelle inefficienti. Il 15% dei rispondenti dichiara di essere sì favorevole all'abolizione, ma non la propria.
- Emerge quindi una zona grigia di rispondenti che, se domani fossero chiamati ad esprimersi sull'abolizione delle loro Province, renderebbero i risultati di un ipotetico referendum decisamente non scontati: tra il 38% di potenziali SI e il 42% di potenziali NO, esiste una quota rilevante tra il 15% e il 20% che, nei fatti, dichiara di non essere proprio così sicuro di volere abolire la 'sua' provincia. Dove si collocano gli indecisi? Tra le donne, ma soprattutto, ancora, tra i giovani.
- Nonostante fra i cittadini sembrano prevalere, seppure con un modesto margine, i favorevoli all'abolizione delle Province, seppure con molti dubbi, il 60% è certo che ciò comporterà ripercussioni sui servizi oggi forniti dall'ente, con quote rilevanti anche tra i 'dubbiosamente favorevoli' (38%). Per il 33% dei cittadini i servizi subirebbero un netto peggioramento (giudizio critico è espresso anche dal 20% di soggetti comunque favorevoli all'abolizione, a conferma di come la presa di posizione complessiva sul tema non sia priva di contraddizioni).
- Si solleva anche una preoccupazione legata alla parità di trattamento tra cittadini di comuni grandi e piccoli, nel momento in cui le competenze dovessero essere attribuite alla regione: per il 58% dei rispondenti questa parità non sarebbe rispettata.

- Un ulteriore elemento di dubbio rispetto al giudizio complessivo sull'abolizione delle Province emerge anche dal fatto che neppure l'accorpamento tra più enti provinciali viene visto dalla maggioranza dei cittadini come una efficace soluzione: il 64% si dichiara infatti contrario.

La Provincia e l'identità dei cittadini

- Il 30% dei cittadini del Friuli Venezia Giulia esprime un concetto di provincia che va oltre la dimensione amministrativa o territoriale, considerandolo, prima di tutto, una comunità.
- Anche in questo caso, di fronte all'ipotesi realistica di perdere l'elemento identitario, i giudizi sull'importanza e sul valore della comunità provinciale aumentano. Per il 55% dei cittadini, se abolissero le province, si perderebbe il senso di appartenenza al proprio territorio. Questa sensazione coinvolge i cittadini di tutte le province, ma è una preoccupazione che viene espressa soprattutto dai giovani (62%), che ancora una volta, come abbiamo sottolineato già nel rapporto, si dimostrano molto sensibili al tema delle province.
- In virtù di questo senso di appartenenza, il 38% dei cittadini dichiara, come ambito di residenza, la provincia; il 34% si dichiara «cittadino del suo comune» e il 28% «cittadino della regione».