

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,  
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

---

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROVVEDIMENTI  
*IN ITINERE* DI ATTUAZIONE E DI REVISIONE  
DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

19° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

---

**Presidenza del presidente PASTORE**

**INDICE****Audizione dei rappresentanti del Coordinamento tra i Sindaci delle Città metropolitane**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 12, 13	<i>CHIAMPARINO</i> . . . . .	Pag. 3, 11
* PIZZINATO ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	7	<i>FLORIS</i> . . . . .	6, 12
VILLONE ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	8	* <i>PERICU</i> . . . . .	6, 12
VITALI ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	9		

---

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democraticiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.*

*Intervengono il sindaco di Torino Sergio Chiamparino, presidente del Coordinamento tra i Sindaci delle Città metropolitane, il sindaco di Cagliari Emilio Floris, il sindaco di Genova Giuseppe Pericu, l'assessore del Comune di Catania Antonino D'Asero, accompagnati da Stefania Dota, Antonella Galdi e Veronica Nicotra, dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione dei rappresentanti del Coordinamento tra i Sindaci delle Città metropolitane**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui provvedimenti *in itinere* di attuazione e di revisione della Parte II della Costituzione, sospesa nella seduta pomeridiana del 13 novembre.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Oggi è in programma l'audizione dei rappresentanti del Coordinamento tra i Sindaci delle Città metropolitane, che è rilevante soprattutto ai fini dell'esame dei disegni di legge n. 1410, d'iniziativa del senatore Pizzinato e di altri senatori, e n. 1567, d'iniziativa del senatori Del Penino e di altri senatori, oltre che del disegno di legge costituzionale n. 2544, d'iniziativa del Governo, di riforma della Parte II della Costituzione.

Ringrazio i sindaci Sergio Chiamparino, Emilio Floris e Giuseppe Pericu, l'assessore Antonino D'Asero per essere intervenuti ai nostri lavori, accompagnati da Stefania Dota, Antonella Galdi e Veronica Nicotra, e per la documentazione che hanno consegnato alla Commissione e che costituirà oggetto di una riflessione più meditata: normalmente le audizioni, per quanto approfondite, sono sempre soggette a tempi ristretti.

Do subito la parola al sindaco di Torino, Sergio Chiamparino, per una esposizione introduttiva.

CHIAMPARINO. Signor Presidente, sono io che ringrazio lei per l'opportunità che ci ha offerto che, tra l'altro, coincide con la presentazione - avvenuta due ore fa - di una proposta di soluzione normativa, elaborata dal Coordinamento dei sindaci delle Città metropolitane per la co-

stituzione delle stesse. Questo testo è stato consegnato alla Commissione, insieme ad altro materiale dell'ANCI, con le nostre proposte modificative riferite al disegno di legge di revisione costituzionale.

Se lei mi consente, signor Presidente, procederei allora con l'illustrazione dei principali emendamenti elaborati dall'ANCI al testo del disegno di legge costituzionale n. 2544, per poi passare ai punti essenziali dell'articolo proposto dal Coordinamento dei sindaci, che credo possa offrire elementi di riflessione utili per la discussione dei provvedimenti da lei citati.

La principale proposta emendativa tende a sostituire l'articolo 3 del disegno di legge, relativo alla composizione del Senato federale. La nostra proposta, lasciando inalterato il numero totale di senatori, il numero di quelli eletti direttamente dal corpo elettorale ed espressi dalle Regioni, è volta ad introdurre il principio secondo cui tra quelli espressi complessivamente da Comuni, Province e Regioni vi siano come componenti di diritto del Senato federale i sindaci delle Città metropolitane. In sostanza, è questa la finalità dell'emendamento che sottoponiamo all'attenzione della Commissione.

Inoltre, proponiamo una formulazione diversa dell'articolo 29 riguardante la città di Roma. Proponiamo di ritornare alla formulazione che prevedeva per la città capitale una potestà legislativa oltre che una autonomia finanziaria: ciò le consentirebbe di assolvere pienamente al suo ruolo senza dover subordinare la definizione della propria autonomia ad una decisione della Regione.

Vi sono, infine, altri emendamenti volti ad inserire articoli aggiuntivi che sarebbero di completamento delle proposte già indicate.

Illustrerò rapidamente il testo che abbiamo presentato, considerata la discussione che la Commissione sta svolgendo sia sul disegno di legge del Governo che sui disegni di legge di iniziativa parlamentare, che rappresenta un'ottima opportunità. D'altra parte l'accelerazione che vorremmo imprimere alla costituzione delle Città metropolitane può rappresentare un elemento importante per rendere veloce anche l'*iter* di questi provvedimenti legislativi.

A nostro avviso la costituzione della Città metropolitana potrebbe effettivamente rappresentare, nell'ambito di una modifica in senso federalista e autonomista dello Stato, uno degli elementi trainanti di tale processo di riforma costituzionale; infatti, consentirebbe di imprimere una forte accelerazione e la concentrazione e la mobilitazione di risorse necessarie per coadiuvare tale riforma.

La nostra idea è molto semplice. I principi che ispirano l'articolo sono sostanzialmente due: il primo è quello della differenziazione ordinaria dei poteri. Si chiede – per ragioni che in questa sede è superfluo spiegare e che riguardano la peculiarità delle realtà metropolitane – di introdurre il principio che le Città metropolitane in quanto tali (a prescindere dal fatto che si costituisca un nuovo soggetto istituzionale, quindi i Comuni capoluogo che già oggi sono definiti Città metropolitane) siano immediatamente costituite, assumano i poteri delle Province e funzioni di

tipo amministrativo attualmente in capo alle Regioni, indicati negli articoli della nostra proposta.

Il secondo principio è che il contenitore istituzionale sia costruito attraverso un processo di tipo volontario: il sindaco del Comune capoluogo, già costituito in Città metropolitana, dovrà elaborare di concerto con la Provincia, i Comuni interessati e la Regione, in 90 giorni, una proposta di delimitazione territoriale e la dovrà inviare ai Comuni interessati, che avranno poi 90 giorni di tempo per approvarla. Se la metà dei Consigli comunali, e comunque un numero sufficiente a rappresentare almeno i due terzi della popolazione, approva la proposta, si intende costituita la Città metropolitana con quella delimitazione territoriale; viceversa, la Città metropolitana resta costituita soltanto nel Comune capoluogo. Quindi, alla fine di tale percorso, gli esiti possibili sono due: o si costituisce un certo numero di Città metropolitane con leggi *ad hoc*, che peraltro possono tenere conto anche di situazioni diverse nelle singole realtà metropolitane, ovvero restano costituite le Città metropolitane nei Comuni capoluogo.

Questi in sostanza sono i due principi fondamentali che ispirano l'articolato che abbiamo predisposto. C'è un obiettivo evidente in tutto questo, che rimanda non a caso all'emendamento riferito all'articolo 3 del disegno di legge di riforma costituzionale, quello concernente la composizione del Senato federale. L'obiettivo evidente in questa proposta di articolato è quello di assegnare alle Città metropolitane pari dignità delle Regioni come luoghi di governo territoriale intermedio tra Esecutivo e sistema delle autonomie locali nel suo complesso.

Ci rendiamo conto – e lo dico subito – che nella nostra proposta di articolato non c'è alcuna innovazione, non c'è nulla di nuovo rispetto alla situazione attuale: ci rifacciamo all'esigenza di attuare l'articolo 119 della Costituzione, che – come è noto – sta vivendo una situazione di stallo; però richiamiamo la sua attuazione in quel contesto.

Si profila poi per il territorio compreso nell'area metropolitana una alternativa con la Provincia. Noi tuttavia non concepiamo la costituzione della Città metropolitana come soppressione *tout court* della Provincia: il nostro obiettivo è piuttosto quello di puntare alla creazione di un soggetto istituzionale nuovo, che possa concertare le politiche di una vasta area insieme alle Province e alle Regioni, consapevoli che in realtà come quella metropolitana non esiste un contenitore istituzionale in grado di assumere al proprio interno tutte le politiche relative a quel territorio; quindi una concertazione sarà sempre necessaria.

Infine – poi i colleghi potranno integrare le mie osservazioni – desidero informare la Commissione che abbiamo chiesto un incontro al ministro Pisanu, al ministro Bossi, al ministro La Loggia e al ministro Tremonti perché ci interessa capire qual è l'orientamento del Governo sul punto. Noi proponiamo di configurare questo articolato come decreto legislativo attuativo della delega prevista nella legge La Loggia, che comunque dovrà riferirsi alle Città metropolitane. Non siamo però particolarmente affezionati a questo strumento legislativo: siamo pertanto disposti

bili, in un dialogo con il Governo e con il Parlamento, a prendere in considerazione altri strumenti purché garantiscano il raggiungimento, nei tempi più brevi possibili, del risultato che ci proponiamo.

*PERICU.* Signor Presidente, onorevoli senatori, intendo aggiungere poco a quanto già detto dal sindaco Chiamparino; soltanto due notazioni mi stanno particolarmente a cuore. La prima riguarda il processo federalistico in corso di realizzazione nell'ambito della riforma costituzionale: esso si incentra particolarmente sul rapporto Stato-Regioni e si sta valutando il passaggio di competenti attribuzioni alle Regioni. Si dimenticano a mio giudizio in questo processo le realtà sub-regionali, che hanno sì una forte sottolineatura già nel testo attuale del Titolo V, ma che dovrebbero essere riconosciute e tutelate nella loro diversità. Al di sotto delle Regioni non c'è infatti un magma indefinito di Comuni e Province, ma ci sono Comuni e Province con certe caratteristiche, un insieme che deve essere tutelato; a mio giudizio il processo di federalismo in corso verrebbe in qualche modo tarpato, se non conoscesse queste realtà.

La Città metropolitana è un dato ormai sostanzialmente accettato in tutti i sistemi europei. Voglio riportare un esempio. Ciascuno di noi, quando si reca in Francia, in Germania o in Inghilterra, si rende conto come le città in quegli Stati, soprattutto quelle medio-grandi, siano meglio strutturate in termini di infrastrutture, di trasporto pubblico, di parcheggi e quant'altro. Questo complesso di infrastrutture è stato realizzato perché i sindaci, i Consigli comunali e le Giunte di quelle città hanno poteri diversi rispetto a quelli delle altre amministrazioni comunali e si pongono come interlocutori, se non di pari grado, certamente molto forti rispetto agli altri poteri locali, in particolare i poteri regionali. Noi registriamo un *gap* negativo rispetto agli altri Paesi d'Europa, perché le nostre città non sono infrastrutturate in modo adeguato, come quelle francesi, tedesche, inglesi ed oggi anche spagnole. Dobbiamo superare questa difficoltà, e uno dei modi per farlo è sicuramente il riconoscimento di un regime giuridico particolare per le città che rappresentino aggregazioni sufficientemente rilevanti.

Questo – lo sottolineo – non è un mero discorso istituzionale. Le nostre città oggi forniscono scarsi servizi non solo ai cittadini, ma anche a tutti coloro che ogni giorno dai Comuni vicini si recano in esse e vi devono cercare ad esempio un parcheggio, usare il trasporto pubblico o quant'altro e non trovano risposte adeguate. Noi riteniamo che una riforma istituzionale che tenga conto di questa diversità di amministrazione sia assolutamente essenziale per un buon ordinamento del nostro Stato.

*FLORIS.* Signor Presidente, onorevoli senatori, mi sembra che quello che hanno detto i colleghi che mi hanno preceduto sia esaustivo di tutte le richieste che partono dalle Città metropolitane, soprattutto da quelle riconosciute dalla legge n. 142 del 1990. L'unica differenziazione che riguarda la mia città, allo stesso modo di Palermo, Catania, Messina e Trieste, è che essa è inserita in un regime di Regioni a Statuto speciale. In

questo senso, ci sono delle differenze rispetto alla realizzazione del fine del provvedimento, che però noi auspichiamo possa avvenire al più presto, per poi eventualmente proporre a livello regionale il recepimento, oppure una riformulazione su quella falsariga per portarla avanti sempre con le stesse finalità a livello regionale. Ci sono peculiarità diverse, però siamo tutti orientati verso la medesima finalità.

PIZZINATO (*DS-U*). Signor Presidente, desidero ringraziare innanzitutto i sindaci delle Città metropolitane per le valutazioni che oggi ci hanno offerto. Vorrei approfittare di questa occasione per rivolgere qualche domanda, e parlo anche a nome del collega Del Pennino, oggi assente per altri impegni istituzionali, in quanto siamo entrambi presentatori di due distinti disegni di legge riguardanti le Città metropolitane che presentano alcune differenze.

Come hanno sottolineato i tre sindaci intervenuti, si avverte l'esigenza di attuare la norma contenuta nella Costituzione. Però, al di là del dato costituzionale, vi è un elemento economico e sociale che rende urgente l'attuazione, in particolare per le grandi aree. Il senatore Del Pennino, gli altri colleghi firmatari dei disegni di legge ed io non abbiamo obiezioni se si definisce la normativa attraverso il decreto legislativo o attraverso una legge *ad hoc*, in quanto sono i contenuti ad avere importanza.

Proprio sui contenuti mi permetto di rivolgere due domande e mi scuso già da ora se rubo qualche minuto per esplicitarne il motivo. In primo luogo, vi è un dato economico, e mi riferisco in particolare alle grandi città che hanno avuto un assetto industriale in tutto il secolo scorso. I grandi cambiamenti tecnologici, produttivi, economici e sociali rendono necessario compiere un salto qualitativo. Riporto l'esempio della città di Milano che, nell'arco di un ventennio, ha visto diminuire di oltre mezzo milione il numero dei suoi abitanti e registra ogni giorno l'ingresso in città di circa 800.000 persone che vi si recano per lavorare. È evidente che, in base alla attuale struttura, Milano non è in grado di contribuire, dal punto di vista amministrativo, alla nuova realtà e di favorirne gli assetti economico-produttivi (l'efficienza e la produttività) e sociali nei confronti dei suoi cittadini.

Ad avviso dei presentatori dei disegni di legge, è necessario non solo affidare alla Città metropolitana i poteri di cui attualmente dispongono le Province sciogliendole, ma prevedere anche il trasferimento di ulteriori funzioni e di mezzi finanziari. In tale modo si va più in là di quanto è contenuto nel testo. Ciò non può essere rimesso però alla volontà dei singoli Comuni, se consideriamo il dato economico, produttivo e sociale: è necessario andare oltre la valutazione delle singole realtà. Non si tratta solo di aumentare le tariffe o di prevedere tasse per l'ingresso in città, ma di disporre di una rete di servizi pubblici, come le metropolitane in superficie, e di infrastrutture che siano in grado di soddisfare le richieste. Le imprese si sono trasferite in periferia, ma gli uffici sono situati nel centro della città, per cui ogni giorno, sia di mattina che di sera, si assiste a flussi che si muovono in diverse direzioni. Si avverte, quindi, il bisogno di

predisporre di infrastrutture al servizio dei cittadini, delle imprese che siano corrispondenti alla attuale realtà; certo Genova, Milano, Torino o Napoli presentano proprie specificità.

Allora chiedo se ad avviso dei sindaci ciò deve essere rimesso alla volontà dei singoli comuni o deve essere un dato assunto con coraggio; nei disegni di legge presentati da me e dai colleghi dell'Ulivo e dalla maggioranza si propone il superamento della Provincia e, come assetto complessivo, il trasferimento alla Città metropolitana. Spero di essere stato esplicito su questa parte e a tal riguardo vi chiedo un parere su una questione che non riguarda la forma normativa, ma il contenuto.

Per quanto concerne il secondo elemento, dal punto di vista sociale, si rileva una condizione profondamente differenziata. Se i sindaci mi consentono, riporto un esempio che mi riguarda. Sono stato eletto in un collegio che per metà è della città di Milano e per l'altra metà di due Comuni; fino agli anni Trenta erano due Comuni autonomi, oggi sono due quartieri di Milano. Non vi è rapporto fra il tipo di servizi sociali offerti ai cittadini nei due Comuni e quelli offerti nei due quartieri. Dovrebbe essere il contrario, mentre così non è.

Come si può compiere, a vostro avviso, il salto di qualità e quali poteri si devono affidare ai quartieri? Si tratta di consigli di zona o di municipalità? Il punto vero è quale potere debbono avere, di quali risorse possono disporre e come debbono essere collegati. È questo un altro aspetto che mi sembra di non aver colto in modo compiuto. So che al riguardo le opinioni sono diverse. Il sindaco Pericu ha fatto riferimento all'esperienza degli altri Paesi. Le Città metropolitane europee hanno le municipalità con poteri, ruoli e bilanci. È questo un secondo aspetto sul quale gradirei conoscere il vostro parere per contribuire a meglio definire il decreto legislativo. Se non sbaglio, il primo piano intercomunale milanese è stato fatto 38 anni fa. Vi chiedo se ritenete necessario, almeno per un certo numero di città, realizzare un simile percorso, realizzare il Governo metropolitano.

VILLONE (*DS-U*). La prima domanda che intendo rivolgere ai nostri ospiti si collega a quanto ha appena detto il collega Pizzinato.

Da una rapida lettura del testo proposto, mi sembra di non aver scorto un richiamo alla questione dello spezzettamento del Comune capoluogo. Devo dire che condivido perfettamente questa scelta. Ho sempre considerato sbagliato l'orientamento diverso, ritenendolo provinciale in quanto non tiene conto che, nella dinamica del sistema politico regionale, la grande città è un elemento fondamentale. Lo spezzettamento della grande città non fa l'interesse del sistema politico regionale nel suo insieme. Il sindaco della grande città – non lo dico perché sono oggi presenti in questa sede alcuni rappresentanti di essi – è nella fisiologia del sistema un elemento determinante, in quanto è il solo vero contropotere, l'antagonista, il pari grado del Presidente della Regione. È l'elemento di equilibrio nel sistema politico regionale e se esso scompare c'è il forte rischio di un accentuato centralismo regionale. In sostanza, viene meno una



dialettica che personalmente ho sempre considerato fondamentale. Poiché in quest'Aula ci sono colleghi che tendono a pensarla diversamente, tra cui il senatore Pizzinato con il quale mi sono già scontrato amichevolmente sulla questione, volevo chiedere se si tratta di una scelta consapevole oppure se c'è una mancanza, un'omissione, una valutazione diversa.

In definitiva, mi interessa sapere se si tratta di una scelta consapevole e se deriva dal ragionamento che ho svolto, un ragionamento di sistema che non attiene alla persona o alle forze politiche.

Questo è il primo punto che ho voluto sottolineare poiché ritengo importante, ai fini dei nostri lavori, sapere quale valutazione politica è a monte di questa proposta.

Condivido la censura relativa al fatto che l'orientamento governativo, anche nell'ultima proposta emendativa, appaia caratterizzato da un forte centralismo regionale. È chiaro, infatti, che quanto messo in campo fino ad ora sta a significare una tendenza netta ad un assorbimento in chiave regionale della dialettica politico-istituzionale per quanto riguarda il Senato. Su questa valutazione pertanto concordo.

Per quanto concerne i correttivi indicati, mentre sono favorevole ad una composizione mista – la mia proposta comprende i sindaci dei Comuni capoluogo per cui siamo quasi in perfetta sintonia – non concordo sull'ipotesi della contestualità. Infatti, a mio avviso, composizione mista insieme a contestualità renderebbero il Senato troppo vicino all'istanza locale e incapace di esercitare funzioni nazionali importanti. Sono d'accordo quindi sulla composizione mista, non sulla contestualità che invece voi proponete.

VITALI (*DS-U*). Nel mio intervento vorrei limitarmi al tema delle Città metropolitane, perché sulla questione della revisione costituzionale comprendente anche il Senato ho già avuto occasione di intervenire in sede di Commissione parlamentare per le questioni regionali, anche in ordine alle proposte avanzate dall'ANCI ed il mio parere è noto. La mia domanda, pertanto, riguarda la proposta di legge sulle Città metropolitane.

Desidero fare innanzi tutto una breve premessa. Ringrazio il senatore Del Pennino e il senatore Pizzinato che hanno sollecitato questa audizione. Oggi è presente un'autorevole rappresentanza del coordinamento dei sindaci delle Città metropolitane nel cui ambito vi è un membro anziano, non per età ma per durata della carica, che è il sindaco Pericu di Genova.

Ricordo che nel gennaio del 1998, a pochi mesi dalla formale presentazione alle Camere del testo relativo alla riforma costituzionale, come coordinamento dei sindaci delle Città metropolitane formulammo alcune proposte, tra cui l'abolizione delle Province (al riguardo però ci andò molto male). Per la verità non si trattava della mera abolizione delle Province in quanto tali, ma di una loro riforma nella quale credo ancora molto. Si proponeva che le Province ereditassero il DNA fondamentale dei Comuni dell'area di cui facevano parte, diventando in tal modo una sorta di organismo di secondo grado; ma l'idea non piacque. Avanzammo anche una proposta di modifica della legge sull'ordinamento locale rela-

tiva alle forme di istituzione della Città metropolitana, che è stata poi recepita nel testo unico del 2000. Purtroppo né quella proposta né il modello precedente della legge n. 142 del 1990 sono stati in grado di realizzare alcunché. Siamo nel 2004, sono passati 14 anni dal momento in cui nell'ordinamento del nostro Paese è stata introdotta questa speciale forma di governo per le grandi aree urbane e nulla è accaduto.

È legittimo quindi che tutta la materia venga riesaminata, anche alla luce della Costituzione che considera le Città metropolitane organi necessari e ne prevede l'istituzione.

La proposta dei sindaci – a mio avviso – presenta alcuni aspetti positivi, altri sui quali occorre discutere, ed un enorme macigno in ordine al quale intendo porre la mia domanda. Faccio queste affermazioni sulla base dell'esperienza pregressa ed in particolare di quella relativa al 1998.

L'aspetto positivo è che, a differenza dell'attuale procedura di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, la proposta consente comunque di procedere all'attivazione di esse, senza la necessità di un'intesa tra il sindaco ed il presidente della Provincia, che è il motivo per il quale finora non è stato fatto nulla. Pertanto, sono d'accordo sull'opportunità di ricercare una procedura che comunque avvii il percorso, senza attendere intese che difficilmente si possono realizzare. Sono altresì d'accordo sull'opportunità – e in ciò mi differenzio dai colleghi che hanno presentato una diversa proposta – di mantenere la platea delle Città metropolitane prevista nell'ordinamento a partire dal 1990. È chiaro che non tutte le città denominate metropolitane dalla legge n. 142 del 1990, anche delle Regioni a Statuto speciale, sono uguali, ma certamente hanno caratteristiche tali da meritare, se lo vogliono, di essere governate con le forme speciali relative a conurbazioni in cui la contiguità urbana supera i confini amministrativi tradizionali.

Quindi, il dato relativo alla Città metropolitana non è quantitativo bensì qualitativo, altrimenti Bologna non dovrebbe esservi inclusa. Credo invece che Bologna meriti più di altre la qualifica di Città metropolitana, come la stessa città di Roma che pur essendone fuori in quanto capitale è comunque interamente compresa all'interno dei suoi confini.

Il secondo punto concerne la necessità di mantenere un meccanismo di geometria variabile, in cui non tutto deve essere necessariamente uguale. Sempre per quanto riguarda la città di Bologna, è stata superata l'idea schematica degli anni Novanta in base alla quale si doveva comunque suddividere il Comune capoluogo per far sì che la Città metropolitana fosse coincidente con il territorio della Provincia, ad esclusione di Imola. Esiste ora l'associazionismo intercomunale: sono stati creati agglomerati di associazioni comunali in grado di confrontarsi con il Comune di Bologna, che se decide di trasferire forti poteri ai propri quartieri, definiti municipalità, può farlo senza necessariamente dover suddividere il Comune capoluogo (se però qualche città lo volesse fare, è giusto che lo possa fare). Quindi, sono importanti i criteri di volontarietà e di geometria variabile.

Quando all'inizio del mio intervento ho parlato di macigno, mi riferivo alle Province. Non si possono fare i conti senza l'oste: le Province muovono parlamentari e forze politiche. Allora il mio consiglio in primo luogo è non di cercare un'intesa, perché è difficile, ma di instaurare un tipo di rapporto con le Province; non dimenticate neanche le Regioni, perché da esse potrete avere qualche aiuto. In secondo luogo, vale la pena che sia dato seguito alla vostra proposta di soluzione normativa, perché in tal modo offrite uno stimolo al Parlamento per affrontare il problema.

Poi, quando inizierà la discussione parlamentare, ognuno di noi proporrà le modifiche che ritiene opportune.

Il terzo consiglio è di aprire la trattativa con il Governo (e avendo elaborato un testo sarete ancor più forti), per chiedergli cosa intende fare della delega e presentargli le vostre idee, in modo che non trascorran altri 14 anni inutilmente.

*CHIAMPARINO.* Innanzitutto, ringrazio il senatore Vitali per i suoi consigli, che derivano da una lunga esperienza. Potrei mandare alla Commissione qualche rassegna stampa locale di Torino per far vedere il dibattito che è in corso tra me e la presidente della Provincia Mercedes Bresso da quando abbiamo elaborato questo schema di disegno di legge.

Senatore Pizzinato, vorrei fare una precisazione, perché forse non mi sono spiegato bene. Se legge il testo dell'articolo 7, troverà la risposta alla domanda che ha posto che mi sembra positiva (ma poi si può discutere se vi è qualcosa di troppo o di troppo poco). Noi siamo mossi, innanzitutto, da quei dati che lei ha citato e che non ripeto; mi sembra superfluo ricordare che ci sono i *city users*, che c'è una realtà complessa sotto il profilo storico ed economico. Proprio per questo motivo, non si possono sufficientemente trasferire semplicemente le funzioni della Provincia, perché sarebbero assolutamente insufficienti per governare questa realtà complessa. Nell'articolo 7, sono elencate funzioni tipicamente regionali e in parte ancora di pertinenza statale. Naturalmente, bisognerà apportare i necessari aggiustamenti, ma la risposta mi sembra già contenuta nel testo.

Sono totalmente d'accordo con il senatore Villone e confermo l'interpretazione che egli ha dato; mi fa anche piacere avere il suo conforto. Ricordo la riunione di Cagliari e quella di Venezia (purtroppo finita per la tragedia di Nassiriya), in cui esplicitamente – superando i dubbi di carattere giuridico del collega Pericu – abbiamo deciso di abbandonare il concetto che è necessaria una differenziazione fra Città metropolitana e Comune e di prevedere che le funzioni del Comune siano svolte dalla Città metropolitana, esattamente per la ragione che lei ha ricordato. Ciò mi porta a ritenere che i criteri di dimensione possono essere tantissimi, ma comportano sempre una certa arbitrarietà (ad esempio si può stabilire che il limite è oltre 1 milione di abitanti, e in tal caso Torino sarebbe esclusa). Forse il criterio più giusto è proprio quello di considerare Città metropolitane quelle realtà che contribuiscono a dare un maggiore equilibrio ai poteri istituzionali nell'ambito della loro Regione. Questo è perlomeno uno dei criteri qualitativi da tenere presente.

Confermo al senatore Villone che si è trattato di una scelta voluta, anche se un po' sofferta: c'è stata una discussione e l'approdo non è casuale. Ciò non toglie che siano possibili forme di decentramento all'interno della Città metropolitana (costituita sia nella forma larga, sia nella forma coincidente con il Comune capoluogo), che possono avere una scala diversa a seconda degli statuti.

Altra questione sollevata dal senatore Pizzinato è quella del piano intercomunale. Anche a Torino abbiamo dal 1998 un piano strategico, una guida per mettere insieme i Comuni. Tuttavia, cogliendo l'opportunità che ci avete offerto (di cui desidero ringraziarvi ancora una volta) e accettando uno dei suggerimenti del senatore Vitali, adesso mi sembra importante accelerare la richiesta di incontro con il Governo, per capire quali sono le sue intenzioni su questo tema. Ritengo che le iniziative parlamentari possano essere di aiuto e possano costituire un elemento di rafforzamento nel confronto con il Governo.

*PERICU.* Aggiungo solo una notazione. Le Città metropolitane in Francia sono state istituite dando un premio economico: i Comuni che si aggregano godono di un'entrata tributaria di provenienza statale più alta. Questo sistema ha funzionato bene. In Italia, invece, il tentativo di realizzare un'aggregazione spontanea non ha funzionato, perché i Comuni più piccoli non vogliono confrontarsi con quelli troppo grandi, la Provincia è concorrenziale e così via.

Secondo me, le soluzioni per uscire da questo *impasse* possono essere due. La prima è che il Parlamento, con una propria decisione legislativa, quindi ponendosi al di sopra delle parti, delinei sulla base di una serie di valutazioni uno spazio di area metropolitana e nell'ambito di esso costituisca un'autorità metropolitana, superando i problemi comunali. Tale percorso però mi sembra difficile.

L'alternativa è creare un'attrattiva, riconoscendo Città metropolitane quelle che abbiamo definito, in modo tale che i Comuni vicini percepiscano i vantaggi che possano derivare dall'aggregazione. Non è un incentivo in forma di denaro come quello francese di De Gaulle, ma un'attrattiva che consente un regime giuridico più adeguato.

**PRESIDENTE.** Si tratta quindi di un incentivo istituzionale, ordinamentale, non economico.

*FLORIS.* Non credo di dovere aggiungere altro, perché i colleghi sono stati esaurienti nelle loro risposte. Desidero solo rimarcare al senatore Vitali – ma sono certo che ne è a conoscenza – le difficoltà esistenti nel trovare un appoggio a livello provinciale (è pressoché impossibile) e spesso anche a livello regionale. È per questo che si sollecita un intervento forte del Parlamento e del Governo, affinché la nostra richiesta, in un confronto a più voci, possa essere valutata per il suo valore istituzionale. In sostanza, anziché continuare a verificare cosa perde la Regione e cosa

perde la Provincia, si dovrebbe capire se la nostra iniziativa è valida o meno; per me, naturalmente, lo è.

PRESIDENTE. Vi ringrazio per le vostre relazioni e per la documentazione che ci avete fornito.

Desidero fare solo un'osservazione. Avendo a che fare con la Costituzione, e invocando il principio della sussidiarietà e quello dell'adeguatezza, bisogna necessariamente prevedere modelli flessibili, perché altro è la Città metropolitana di Roma e altro è quella di Bologna, così come i Comuni sono tra loro diversi per posizione e popolazione.

Quindi occorre fare un grande sforzo sul piano della legislazione ordinaria più che costituzionale, perché la Costituzione si limita a dare delle indicazioni. Spero che le modifiche al testo unico sugli enti locali possano tenere conto di questo e mi auguro che si possa iniziare a darvi attuazione. Sono però d'accordo che queste modifiche non possano risolvere problemi come quelli che si vorrebbero superare con i disegni di legge presentati dai colleghi senatori e con i progetti elaborati da voi.

Ringrazio nuovamente i nostri ospiti per il loro contributo e auspico che questa proposta possa essere oggetto al più presto di una riflessione adeguata in questo ramo del Parlamento.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15.*





