



La Provincia tra nuove prospettive di riforma e ruolo di supporto ai Comuni

Guido Meloni

Dicembre 2023

INDICE

1. La Provincia nel quadro delle innovazioni introdotte dalla l. n. 56/2014.....	4
1.1. La configurazione istituzionale della Provincia quale ente rappresentativo dei Comuni: una scelta transitoria, oggi non più attuale nella sua valenza assorbente.....	4
1.2. Il ridimensionamento ordinamentale, funzionale e organizzativo delle Province nella prospettiva dell'ente di secondo livello.....	6
1.3. Le funzioni fondamentali.....	7
1.4. Le altre funzioni amministrative.....	8
1.5. Il processo di riassetto regionale delle funzioni provinciali.....	9
1.6. Il rafforzamento del ruolo provinciale per i servizi a supporto dei comuni.....	10
2. Le prospettive di riforma nella XIX legislatura.....	12
2.1. Verso un ritorno alla Provincia rappresentativa degli interessi territoriali.....	12
2.2. La possibile nuova configurazione istituzionale.....	12
2.3. Le funzioni fondamentali nella prospettiva della riforma.....	13
2.4. Le altre funzioni amministrative per la piena attuazione del modello costituzionale di governo locale.....	14
2.5. Il necessario riassetto delle funzioni da parte delle Regioni.....	15
3. Nuova provincia e potenziamento del ruolo a supporto dei Comuni.....	17
3.1. La compatibilità tra la ridefinizione della Provincia quale ente a fini generali e ruolo di supporto ai Comuni.....	17
3.2. Le funzioni e i servizi a supporto dei Comuni: consolidamento e sviluppo a partire dal dato legislativo della l. n. 56/2014.....	18
3.3. La dimensione collaborativa-concertativa tra Provincia e Comuni: strumenti e sedi.....	18
4. La provincia di fronte al processo di autonomia differenziata delle Regioni.....	20
4.1. I due processi, in parallelo, della riforma delle Province e del regionalismo differenziato.....	20
4.2. La dimensione amministrativa del regionalismo ad autonomia differenziata e il possibile impatto sulle Province.....	20
4.3. Il ruolo provinciale di supporto ai Comuni nel quadro del regionalismo differenziato: caratteri unitari su tutto il territorio nazionale.....	21

ALLEGATI

<i>Riferimenti normativi.....</i>	<i>24</i>
a) Legge 7 aprile 2014, n. 56 - <i>Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.</i> - Art. 1 – commi 3; 44-46; 51-54; 57; 85-91	
b) Senato della Repubblica – Testo unificato della I Commissione (n. 57, 203, 313, 367, 417, 443, 459, 490, 556) - <i>Nuova disciplina in materia di funzioni fondamentali, organi di governo e sistema elettorale delle Province e delle Città metropolitane e altre disposizione relative agli Enti Locali</i>	
c) Senato della Repubblica – Testo proposto dalla Commissione – d.d.l. n. 615, <i>Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione</i>	
<i>Riferimenti giurisprudenziali.....</i>	<i>64</i>
Sentenze della Corte Costituzionale	
a) n. 220/2013	
b) n. 50/2015	
c) n. 143/2016	

- d) n. 159/2016
- e) n. 129/2019
- f) n. 240/2021
- g) n. 29/2023

Riferimenti bibliografici essenziali.....83

La Provincia tra nuove prospettive di riforma e ruolo di supporto ai Comuni

Guido Meloni

1. La Provincia nel quadro delle innovazioni introdotte dalla l. n. 56/2014

1.1 La configurazione istituzionale della Provincia quale ente rappresentativo dei Comuni: una scelta transitoria, oggi non più attuale nella sua valenza assorbente

La legge n. 56 del 2014 segna una decisa discontinuità nell'assetto ordinamentale e funzionale delle province, configurandole quali enti di secondo livello e fondandone, in tal modo, il carattere rappresentativo non più delle collettività locali e dei territori nei quali queste vivono, bensì dei Comuni, quali istituzioni di base dell'amministrazione locale.

La scelta determinata dalla l. n. 56/2014 risulta fondata, come noto, sulla prospettiva della decostituzionalizzazione dell'ente provincia perseguita con la riforma costituzionale che seguiva, bocciata però dal referendum del dicembre 2016.

Si tratta di una ridefinizione legislativa della provincia che, introdotta in via transitoria e in chiave in certo qual modo anticipatoria della riforma costituzionale, risulta a tutt'oggi permanere nella sua valenza, anche se appare non più suffragata da una rivisitazione della posizione costituzionale dell'ente, come invece lo stesso legislatore statale aveva dichiarato a sostegno delle scelte operate e, in un certo qual senso, come riconosciuto dalla Corte costituzionale (sent. n. 50/2015).

Infatti, la l. n. 56 mirava ad anticipare un modello di amministrazione locale diverso da quello affermato con la riforma del 2001, che risultasse incentrato, anche sul piano costituzionale, di là da venire, esclusivamente sul livello comunale, oltre che sulle Città Metropolitane, pur sempre, queste ultime, considerate comunque quali espressioni delle primarie istanze comunali.

Al contrario, il sistema amministrativo locale prefigurato con la l.c. n. 3/2001 risulta caratterizzato proprio per una dimensione del governo locale articolato su due livelli, fondati su enti a cui è riconosciuta pari garanzia costituzionale in base all'art. 114 Cost. e che, in ragione della loro natura di enti autonomi, paiono doversi caratterizzare, innanzitutto, per il carattere di enti esponenziali di comunità.

D'altra parte, non può non considerarsi come il nuovo assetto costituzionale dei poteri locali, nonché le scelte che in primo luogo il legislatore statale ha talvolta compiuto in

termini almeno restrittivi, se non contraddittori, rispetto allo spirito della riforma autonomistica della Costituzione compiuta nel 2001, non avesse e non abbia tuttora trovato compiuta attuazione.

Tanto che, proprio rispetto al caso delle province, il tentativo della loro decostituzionalizzazione perseguito con la mancata riforma del 2016, palesa una tendenza volta a ripensare radicalmente l'assetto dei poteri locali che il legislatore costituzionale ha invece chiaramente fondato su due livelli autonomi costituzionalmente garantiti, quello comunale e quello provinciale e delle città metropolitane.

La riforma del Titolo V, proprio per questo, è stata da subito considerata da parte di dottrina autorevole, ma non meno ad opera degli attori istituzionali, per la centralità che riconosce all'amministrazione locale, costituita da Comuni, Province e Città Metropolitane, parimenti ascritti tra gli enti autonomi garantiti dalla Costituzione.

Il disegno era ed è, nella vigente prescrittività delle norme costituzionali, quello di valorizzare al massimo l'amministrazione locale, che attraverso una piena attuazione dei disposti costituzionali, avrebbe dovuto costituire il "centro" della cura degli interessi pubblici affidati innanzitutto ai governi di prossimità e, così facendo, promuovere un processo di profonda, radicale trasformazione del modo stesso di intendere l'amministrazione e le sue multiformi espressioni, a partire dalla amministrazione dello Stato e da quelle delle Regioni.

Da questo angolo visuale, è indubbio che la legge n. 56 si discosti notevolmente dal modello costituzionale, prefigurando di sottrarre la Provincia dalla garanzia dell'art. 114 Cost. e anticipandone gli esiti, determinandone la 'rinnovata' natura, quale ente rappresentativo dei Comuni e, in quanto tale, quale ente di secondo livello.

Una scelta coerente, anche se dubbia sul piano della coerenza rispetto alle vigenti norme costituzionali.

È ben noto, infatti, come un ente locale possa risultare quale soggetto rappresentativo di istanze istituzionali oppure di istanze più propriamente politiche, nel primo caso risultando espressione di interessi riconducibili prevalentemente ad enti, nel secondo di interessi propri della comunità territoriale di cui risulta esponenziale.

In ragione dell'opzione di fondo, in ordine al carattere di rappresentanza istituzionale, ovvero territoriale degli interessi, ne discende la configurazione della rappresentanza di secondo livello oppure la rappresentanza diretta delle collettività.

Lo stesso legislatore avverte la portata della scelta operata con la l. n. 56/2014 volta ad affermare una nuova configurazione delle Province rispetto al modello costituzionale vigente, tanto da affermare, per quello che resta comunque, paradossalmente, l'unico intervento legislativo organico sugli enti locali dopo la riforma costituzionale del 2001, il carattere transitorio della normativa sulle Province.

Anziché muovere nella prospettiva della piena attuazione delle norme costituzionali, ci si è mossi, così, nell'ottica di un loro radicale superamento, in anticipazione di una ulteriore riforma costituzionale, mai realizzata.

Con la conseguenza che, ad oggi, la legge del 2014, per i caratteri che la contraddistinguono, non più supportati dalla prospettiva della riforma costituzionale – come avvertito più di recente dalla stessa Corte costituzionale (sent. n. 240/2021) - manifesta tutti i suoi limiti, non solo per aver rimesso in discussione le scelte operate a suo tempo con il Tuel nel quadro di un equilibrato sistema di poteri locali, ma soprattutto rispetto alla valenza autonomistica riconosciuta dalla Carta costituzionale alle Province.

1.2 Il ridimensionamento ordinamentale, funzionale e organizzativo delle Province nella prospettiva dell'ente di secondo livello

La legge n. 56 mantiene una sua intima coerenza, sia per le conseguenze dirette che trae, sul piano ordinamentale e funzionale, rispetto alle Province ridefinite quali enti di secondo grado, sia per ciò che ne è seguito anche sul piano più propriamente organizzativo, oltre che funzionale, ad opera di ulteriori interventi da parte del legislatore statale e di quelli regionali.

Per quanto concerne gli organi di governo, risalta non solo la scelta evidente della loro legittimazione indiretta, quanto ancor prima la radicale verticalizzazione che la legge impone, affidando sostanzialmente il governo dell'ente, sul piano propriamente delle scelte esecutive, in capo al Presidente.

Il venir meno della Giunta, quale sede collegiale del governo locale, è emblematica di una tale opzione, giustificata da un intento semplificatorio e di auspicata maggiore efficienza nell'azione di governo, ma destinata a fare i conti con la realtà di una complessità amministrativa difficilmente sostenibile dall'unico organo monocratico, peraltro per natura investito del duplice ruolo di Presidente della Provincia e di Sindaco.

Così come, la dimensione consiliare, ridotta nei numeri e destinata ad un avvicendamento biennale, non allineato al mandato del Presidente, finisce col sostanzinarsi in un ridotto

carattere rappresentativo di istanze locali, difficilmente componibili rispetto agli enti di cui la Provincia è esponenziale.

D'altro canto, la stessa Assemblea dei Sindaci, il nuovo organo introdotto dalla legge proprio in ragione della scelta di configurare la provincia quale ente rappresentativo dei Comuni, se corrisponde all'esigenza di assicurare una sede di rappresentanza diretta di tutti gli enti locali di base nelle scelte fondamentali dell'ente intermedio, per altro verso ha per lo più dimostrato sul piano operativo i limiti intrinseci, in ordine alla stessa funzionalità, connessi al carattere plenario della sua composizione.

Un assetto, pertanto, che, se apparentemente coerente con il nuovo impianto istituzionale della Provincia, si è dimostrato in larga parte inadeguato nel garantire una piena funzionalità dell'ente, che, nonostante la forte riduzione funzionale a cui è stato assoggettato, si è trovato a dover assolvere ad una pluralità di compiti, anche con valenza fortemente tecnica e specialistica.

Dato questo che risalta ulteriormente a considerare il forte impatto riduttivo che la scelta legislativa operata nel 2014 ha avuto sul riassetto organizzativo degli enti.

Al riguardo deve essere ricordato come con la l. n. 190/2014 si è operata, tra l'altro, una drastica riduzione delle dotazioni organiche provinciali, in misura pari o superiore al 50%; riduzione accompagnata dal blocco delle assunzioni di personale e dalla mobilità verso altri enti, soprattutto le Regioni.

Il personale totale delle province è passato, così, da 49.788 dipendenti nel 2014 a 16.080 nel 2020 (-33.708 unità), con una contrazione percentuale del 67,7% (dati della Ragioneria Generale dello Stato).

Inoltre, ancor più significativamente, i vertici delle amministrazioni provinciali, storicamente caratterizzati da elevate professionalità in ambiti tecnici, oltre che amministrativi, sono stati oggetto di forti contrazioni, con un dimezzamento dei dirigenti che sono passati dai 640 del 2014 ai 295 del 2020 (-54%).

1.3 Le funzioni fondamentali

Sul piano funzionale, la scelta compiuta dalla l. n. 56/2014, configurando la Provincia quale ente di secondo grado, rappresentativo dei Comuni, ha come primo riscontro la configurazione di un assetto delle funzioni fondamentali dell'ente fortemente riduttivo.

Le funzioni fondamentali, secondo quanto previsto con la riforma costituzionale del 2001, sono infatti volte a determinare il dato caratterizzante, il tratto distintivo, rispetto a tutti i contesti territoriali, di ciascun ente locale.

La connotazione ordinamentale dell'ente locale, che per la provincia la legge del 2014 configura nei termini dell'ente rappresentativo di interessi istituzionali, piuttosto che a competenza generale in rappresentanza di interessi territoriali propri delle collettività locali, comporta, in effetti, una conseguente individuazione delle funzioni fondamentali da parte del legislatore statale che risponda alla configurazione istituzionale dell'ente.

Per tali ragioni, la l. n. 56/2014 fa conseguire, alla scelta ordinamentale, un assetto delle funzioni fondamentali delle province che priva l'ente intermedio delle più caratteristiche funzioni di governo locale, puntando invece su funzioni fondamentali che, pur rilevanti, risultano residuali rispetto ad un più ampio ruolo attivo per il governo complessivo dei territori.

In tale ottica, l'art. 1, co. 85, prevede che alle Province restino quali funzioni fondamentali: la pianificazione territoriale provinciale di coordinamento; la tutela e valorizzazione dell'ambiente, per quanto di competenza; la pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale; autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato; costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale; programmazione provinciale della rete scolastica; raccolta ed elaborazione di dati; assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali; gestione dell'edilizia scolastica; controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità.

Si tratta di alcune funzioni storicamente riconosciute ed esercitate dalle Province, nonché di ulteriori puntuali funzioni fondamentali volte, comunque, a circoscrivere il ruolo provinciale, inscrivendolo all'interno del nuovo profilo ordinamentale dell'ente, quale ente di secondo livello, seppur depotenziato ulteriormente rispetto agli altri enti di secondo grado disciplinati dalla legge n. 56, quali sono le Città Metropolitane, a cui invece sono affidate ulteriori significative funzioni fondamentali di carattere strategico, di pianificazione e sviluppo dei rispettivi territori.

1.4 Le altre funzioni amministrative

Conseguentemente, altra scelta strategica compiuta dalla l. n. 56/2014 è quella di prevedere la ricollocazione delle funzioni provinciali diverse dalle fondamentali riconosciute con il comma 85, a favore di altri livelli di governo.

Il compito, secondo l'art. 1, co. 89, è affidato al legislatore statale e a quelli regionali, in attuazione dell'art. 118 Cost., vale a dire in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Non può non rimarcarsi, però, come tale intento, in realtà, sembra contrastare proprio con i principi costituzionali per la allocazione delle funzioni amministrative, in quanto funzioni che erano provinciali, e che risultavano consolidate nell'esercizio da parte dell'ente intermedio, rispondenti ad esigenze sovracomunali e infraregionali, vengano rimesse in discussione, depotenziando l'ente Provincia, non più considerato quale ente di governo degli interessi sovracomunali, rappresentativo dei territori, quanto piuttosto ente a specifica specializzazione per taluni settori di intervento e, prevalentemente, ente per certi versi di amministrazione indiretta dei Comuni (e per quello che accadrà, delle Regioni).

Bisogna tuttavia anche ricordare come l'art. 1, co. 90, abbia previsto un significativo intervento, soprattutto da parte delle Regioni, al fine di sopprimere enti o agenzie per i servizi di rilevanza economica, istituiti in numero crescente negli ultimi decenni a livello regionale, per attribuire le relative funzioni alle Province.

Previsione di sicuro rilievo, che avrebbe dovuto portare allo smantellamento della fitta rete regionale di strutture organizzative di ambito provinciale o subprovinciale, al fine di ricondurre appropriatamente le relative funzioni all'ente Provincia nella nuova veste istituzionale.

Ombre e luci, pertanto, nel dettato legislativo, che però, guardando a ciò che è accaduto sul piano attuativo, sembrano manifestare quasi esclusivamente i motivi di maggiore criticità, tradendo anche quelle che potevano ritenersi le aperture più significative da parte del legislatore statale.

1.5 Il processo di riassetto regionale delle funzioni provinciali

È proprio sul piano della attuazione regionale che si riscontrano le maggiori criticità.

In effetti, i processi di ricollocazione delle funzioni già delle Province e non riconosciute più tali dalla legge del 2014, affidati all'opera del legislatore regionale, hanno fatto registrare, per lo più, un tendenziale accentramento di tali compiti di amministrazione in capo alle Regioni.

Tradendo, così facendo, non solo i principi costituzionali e la scelta preferenziale di cui all'art. 118 Cost. a favore di una amministrazione prevalentemente locale, ma l'intento stesso del legislatore ordinario, che proprio dalla nuova configurazione delle Province

‘rappresentative dei Comuni’, aveva prefigurato una ricollocazione delle funzioni provinciali a favore degli enti di base e non certo a scapito di questi, come invece le Regioni hanno sostanzialmente operato.

Per certi versi, però, l’analisi dei processi attuativi regionali, se conferma l’antica tendenza alla amministrativizzazione da parte delle Regioni, per altro testimonia come la prevista ricollocazione di funzioni provinciali abbia scontato il fatto che si trattava di funzioni che per natura avevano una dimensione sovracomunale e, in quanto tali, difficilmente compatibili con l’esercizio da parte dei Comuni.

Anche la prospettiva di un rafforzamento delle forme di esercizio associato si è dimostrata, anche in questo caso, non rispondente alla realtà, tanto più che la dimensione sovracomunale propria delle funzioni già provinciali, non risultava comunque neppure sovrapponibile a quella propria di contesti istituzionali o organizzativi di minori dimensioni, seppure riconducibili ad associazioni di Comuni.

Il risultato, che tuttora permane, risulta, pertanto, ultroneo e contraddittorio rispetto agli obiettivi perseguiti dalla legge di riforma del 2014, essendo approdato ad un depotenziamento decisivo del ruolo provinciale, a tutto favore delle amministrazioni regionali, piuttosto che dei Comuni di cui, pure, si è voluto rendere rappresentative le Province.

1.6 Il rafforzamento del ruolo provinciale per i servizi a supporto dei Comuni

La Provincia da tempo è stata chiamata a giocare un ruolo sempre più significativo di supporto ai Comuni; ruolo che aveva trovato, anche da parte del legislatore, il prevalente riconoscimento attraverso la funzione di assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali (art. 19, co. 1, lett. l), d. lgs. 267/2000).

La l. n. 56/2014 si fa carico, in modo condivisibile, di rafforzare decisamente il ruolo provinciale a supporto degli enti locali di base, cogliendo il tratto evolutivo più significativo di un rapporto collaborativo e di servizio da parte dell’ente intermedio a favore dei Comuni, soprattutto di minori dimensioni.

Al riguardo, l’art. 1, co. 88 prevede che, sulla base di intese con i Comuni, la Provincia eserciti funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive. Un ruolo a tutto tondo, che è delineato al fine di favorire un supporto fattivo ai Comuni in aree ad elevato impatto tecnico ed organizzativo, favorendo il raggiungimento di obiettivi

prioritari di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa da parte del sistema, considerato nel suo insieme, degli enti locali.

Un ruolo che si è andato consolidando e sviluppando ulteriormente in questi anni, come testimoniano i dati e talune esperienze più recenti.

Dati ed esperienze che traggono legittimazione, oltre che impulso, proprio dal ruolo delineato per le Province a supporto dei Comuni dalla l. n. 56/2014.

A titolo esemplificativo, si può considerare il ruolo crescente riconosciuto alle stazioni uniche appaltanti delle Province.

Tutte le 86 stazioni appaltanti delle Province sono qualificate nel sistema ANAC per svolgere gare per lavori e/o servizi e forniture. Il 74,4% delle Province (64 su 86) ha dichiarato la disponibilità a gestire appalti per conto terzi (Comuni).

Al 20 settembre 2023 le SUA delle Province hanno 2.079 Comuni convenzionati.

Nei primi 8 mesi del 2023 sono state espletate gare per 7,4 miliardi, di cui 1/3 (circa 2,5 miliardi) per conto dei Comuni.

In molte realtà territoriali la SUA provinciale qualificata è tra i pochi soggetti a cui possono rivolgersi i Comuni per gestire appalti.

Elementi che testimoniano come la previsione legislativa non sia rimasta sulla carta, ma abbia trovato crescente riscontro sul piano organizzativo ed operativo, soddisfacendo concretamente il ruolo che le Province sono chiamate a svolgere a favore dei Comuni.

Non mancano, peraltro, modalità innovative, quali la piattaforma Pi.Co. e il progetto Province & Comuni

Per promuovere un nuovo sistema di servizi a supporto dei Comuni, al fine di promuovere un modello più efficiente di amministrazione locale, riducendo la spesa pubblica e aumentando le competenze del personale, è stata istituita la piattaforma Pi.Co., per agevolare lo scambio di esperienze, la condivisione delle migliori pratiche e garantire l'aggiornamento continuo. Ciò per facilitare la collaborazione nell'erogazione dei servizi relativi ai principali ambiti di intervento di una Provincia: Stazione unica appaltante (SUA), Servizio Associato Politiche Europee (SAPE), Servizi Innovativi Territoriali (SIT).

Una nuova realtà articolata e plurifunzionale, al servizio di Province e Comuni, testimonianza della comune dimensione locale degli enti di riferimento, chiamati a interagire, collaborativamente, per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali di maggiore complessità.

2 Le prospettive di riforma nella XIX legislatura

2.1 Verso un ritorno alla Provincia rappresentativa degli interessi territoriali

Il tema della riforma delle Province è tornato centrale nella attuale legislatura, ad opera di iniziative legislative sia da parte dei differenti gruppi parlamentari, di maggioranza e di opposizione, sia dello stesso Governo.

Il punto di approdo, particolarmente significativo, maturato in sede parlamentare è, ad oggi, costituito dal testo unificato predisposto dal Comitato ristretto della Commissione Affari costituzionali del Senato (ddl 57 e connessi - *Disposizioni in materia di elezione diretta dei presidenti delle province, dei sindaci metropolitani e dei sindaci*).

La riforma delineata dal testo del Comitato ristretto, a prescindere dalle puntuali valutazioni che potranno essere compiute in merito alle scelte operate, risulta, infatti, volta a definire organicamente il nuovo assetto delle Province, sia sul piano degli organi e della loro natura elettiva, sia su quello delle funzioni amministrative, ridefinite e potenziate in ragione del rinnovato carattere degli enti a rappresentanza diretta.

Il dato di maggior rilievo attiene alla scelta compiuta nel testo unificato di ridefinire a tutto tondo l'ente Provincia, superando il ridimensionamento operato dalla l. n. 56/2014 sul piano degli organi di governo, attraverso la reintroduzione della Giunta provinciale, oltre che alla conferma del Presidente e del Consiglio provinciale, e puntando alla reintroduzione della rappresentanza diretta delle collettività, attraverso l'elezione a suffragio universale di Presidente e Consiglio.

Si tratta di un elemento di forte discontinuità rispetto alla legislazione tuttora in vigore e che torna ad affermare il ruolo a carattere generale dell'ente Provincia, non più ricondotto esclusivamente alla rappresentanza di interessi istituzionali.

2.2 La possibile nuova configurazione istituzionale

Il rinnovato ruolo delle Province a rappresentanza degli interessi territoriali è accompagnato, nel testo di riforma, dalla previsione di una adeguata dotazione funzionale, in linea con la valenza ad esse riconosciuta quali enti di governo delle collettività.

D'altro canto, laddove il legislatore intervenga sull'ordinamento delle Province, deve contestualmente ridefinire anche i poteri di queste, al fine di evitare una incomprensibile quanto ingiustificata scissione tra un rinnovato ruolo rappresentativo dell'ente, in netta discontinuità con la riforma del 2014, rispetto ad un limitato e incoerente ruolo

amministrativo che risulterebbe, invece, da una pur transitoria conferma della logica riduttiva delle funzioni provinciali affermata dalla l. 56/2014.

Allo stesso tempo, la nuova considerazione delle competenze delle Province, dettata dalla contingenza di dover superare la legislazione vigente, potrà e dovrà costituire un punto fermo anche nei confronti dei futuri auspicati interventi di riassetto complessivo delle funzioni amministrative dell'intero sistema.

Al centro di ogni possibile intervento riformatore che persegua la reintroduzione dell'elezione diretta degli organi, a prescindere dall'opzione ulteriore che può riguardare il carattere elettivo diretto del solo Consiglio o anche quello del vertice dell'ente, resta l'opzione di fondo che deve essere compiuta, circa la valenza istituzionale da riconoscere agli enti intermedi del governo locale.

La rappresentatività dei territori, piuttosto che di interessi esclusivamente istituzionali, infatti, porta con sé la configurazione di un ente a competenza tendenzialmente generale, chiamato al governo delle politiche sovracomunali delle rispettive comunità locali.

È questo il nodo dirimente per puntare ad una coerente definizione delle funzioni amministrative, ma, ancor prima, della forma di governo e del sistema elettorale, che non potranno prescindere, pur nella possibile configurazione di più soluzioni praticabili, dal riconnettersi alla natura propria da riconoscere alla Provincia.

Da gran parte delle proposte legislative all'esame del Parlamento e, soprattutto, dal testo unificato oggi disponibile, appare chiara la scelta a favore di una Provincia direttamente rappresentativa dei territori e delle comunità locali, in netta discontinuità rispetto all'assetto definito dalla l. 56/2014.

Sul versante delle funzioni, pertanto, non potrà che seguire un rafforzamento deciso delle competenze di livello sovracomunale, che trovano nella Provincia rappresentativa delle collettività locali l'ente di riferimento.

2.3 Le funzioni fondamentali nella prospettiva della riforma

Il testo unificato accompagna opportunamente il nuovo assetto ordinamentale con una puntuale individuazione dei compiti di amministrazione.

E lo fa attraverso l'individuazione di funzioni fondamentali che delineano chiaramente una Provincia chiamata a governare le politiche territoriali sovracomunali.

Si tratta di funzioni, in ambito provinciale, di pianificazione strategica, territoriale di coordinamento e dei servizi di trasporto; di tutela e valorizzazione dell'ambiente; di

strutturazione e gestione dei servizi pubblici di interesse generale; di promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, nonché dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione; di programmazione della rete scolastica; di costruzione e gestione delle strade provinciali e di gestione dell'edilizia scolastica.

Una pluralità di funzioni fondamentali che tratteggiano a tutto tondo, ripristinando anche un equilibrio funzionale rispetto alle città metropolitane, un nuovo ruolo della Provincia, chiamata ad interpretare pienamente la vocazione di ente di governo, inserito – per la sua dimensione intermedia – nel necessario sistema coordinato rispetto alle competenze proprie dei Comuni e di quelle regionali.

La scelta operata dal testo unificato, pur suscettibile di possibili miglioramenti, soprattutto in ordine alla puntuale individuazione di funzioni fondamentali in materia ambientale, altrimenti troppo indefinita, si arricchisce, peraltro, anche della conferma della funzione di assistenza tecnico amministrativa agli enti locali, oltre che di supporto ai Comuni attraverso l'organizzazione di concorsi e procedure selettive.

Scelta condivisibile e opportuna, volta com'è a rafforzare gli strumenti di collaborazione e supporto tecnico agli enti di base, soprattutto a quelli di minori dimensioni, da parte di un ente, che, pur ricondotto propriamente alla natura direttamente rappresentativa della collettività territoriale, dovrebbe sempre più essere chiamato ad implementare anche capacità tecniche ed operative a sostegno dei Comuni.

Si tratta di un quadro ampio di funzioni fondamentali che dovrebbe costituire il punto di partenza nella prima applicazione della legge di riordino, proiettandosi verso un possibile potenziamento in vista del futuro riordino organico dell'assetto complessivo delle funzioni amministrative dell'intero sistema nazionale, anche attraverso i conferimenti di ulteriori competenze da parte del legislatore statale e di quelli regionali, dopo la stagione del tendenziale accentramento perseguito dalle Regioni a seguito della l. 56/2014.

2.4 Le altre funzioni amministrative per la piena attuazione del modello costituzionale di governo locale

Rimarrà molto da fare, sia per le funzioni fondamentali che per quelle conferite, in vista del raggiungimento dell'obiettivo di una organica riconsiderazione dell'assetto delle competenze amministrative di tutti i livelli di governo, in attuazione delle norme costituzionali e, in primo luogo, dell'art. 118 Cost.

A tal fine, il traguardo della possibile riforma delle Province dovrebbe costituire un primo momento rispetto all'avvio di processi che coinvolgano l'amministrazione della Repubblica nel suo complesso, per giungere finalmente a realizzare quella dimensione amministrativa prevalentemente locale che è alla base dell'impianto costituzionale affermato nel 2001.

Si tratta di riconnettere con sempre maggiore decisione le collettività al governo dei territori, così come prefigurato dal legislatore costituzionale, superando ogni tendenza verso l'accentramento, sia statale che regionale.

Un percorso impervio e incerto, come testimoniato in questi anni, caratterizzato non occasionalmente da processi in controtendenza, piuttosto che da coerenti interventi attuativi delle norme costituzionali.

La sfida è di indubbio significato e richiede di essere affrontata con chiarezza di obiettivi, così da evitare di perpetuare un andamento schizofrenico, caratterizzato da qualche slancio in avanti e da molti passi indietro.

L'occasione della riforma delle Province può costituire, in questa direzione, una rinnovata occasione per l'avvio di un percorso più ampio anche sul versante delle funzioni amministrative.

Il superamento dell'impianto della l. 56/2014 è da auspicare senz'altro per quello che si è tentato di sostenere, ma dovrà essere accompagnato da processi che investano il legislatore statale e quelli regionali affinché si pervenga ad un effettivo ed equilibrato assetto dei compiti di amministrazione tra tutti i livelli di governo.

2.5 Il necessario riassetto delle funzioni da parte delle Regioni

Un ruolo determinante, nella prospettiva della riforma ordinamentale e funzionale delle Province, è affidato alle Regioni, che saranno chiamate a dare corpo, soprattutto sul piano funzionale, alla rinnovata configurazione degli enti locali intermedi.

Le scelte regionali che sono seguite alla l. n. 56/2014 in ordine alla riallocazione delle funzioni provinciali non più ricomprese nelle competenze dell'ente, caratterizzate per lo più da un forte accentramento in capo alle Regioni, anziché in una redistribuzione a favore dei Comuni, singoli o associati, come prefigurava la stessa legge del 2014, andranno riconsiderate e messe alla prova del rinnovato ruolo riconosciuto alle Province.

Il riportare le Province, come è prospettato nelle proposte di riforma, ad assumere un ruolo attivo per il governo degli interessi sovracomunali, non potrà trovare compiuta attuazione

se non anche attraverso il ricollocamento regionale al livello provinciale di tutte le funzioni di amministrazione a dimensione sovracomunale, così da garantire organicamente una dotazione funzionale necessaria per l'effettivo governo dei territori.

Allo stesso tempo, l'occasione della riforma delle Province, dovrebbe costituire ulteriore impulso alle Regioni per procedere finalmente, come peraltro già prefigurato dalla stessa l. n. 56/2014, al comma 90, alla dismissione di tutti quegli organismi, enti o agenzie regionali che negli anni hanno registrato un incremento notevole, occupando impropriamente ambiti, soprattutto per i servizi di rilevanza economica, propri degli enti locali e, in primo luogo, per le dimensioni prevalentemente sovracomunali che li contraddistinguono, da riconoscere all'intervento diretto da parte delle Province.

Obiettivi, questi, di assoluta rilevanza, rimessi alla doverosa attuazione da parte delle Regioni, chiamate a dare corpo, per quanto di competenza, non solo alla auspicata riforma delle Province che rimetterebbe in discussione l'impianto stesso della scelta legislativa statale del 2014, ma ancor prima alla piena attuazione del modello amministrativo voluto dal legislatore costituzionale e fondato in via preferenziale sull'amministrazione locale, articolata su due livelli, comunale e provinciale-metropolitano.

3 Nuova Provincia e potenziamento del ruolo a supporto dei Comuni

3.1 La compatibilità tra la ridefinizione della Provincia quale ente a fini generali e ruolo di supporto ai Comuni

La Provincia, ente per sua natura sovracomunale, che troverebbe piena conferma nel rinnovato assetto ordinamentale e funzionale tratteggiato nelle proposte legislative all'esame del Parlamento, con netto rafforzamento del carattere della politicità, espressione della valenza autonomistica dell'ente, ben può mantenere una propria e specifica dimensione di ente a supporto dei Comuni.

In effetti, la prospettiva riformatrice, sul punto, anziché porsi in maniera antitetica rispetto all'opzione affermata con la n. 56, tende a superare la discriminante che sembrava aver caratterizzato il modello affermato nel 2014.

La Provincia ancorata alla dimensione comunale che ha voluto il legislatore in vista della decostituzionalizzazione dell'ente, poi fallita, sembra, in effetti, porsi quale mero ente di coordinamento e per certi versi a servizio esclusivo dei Comuni, contrapponendosi nella logica che la sostiene, ad una Provincia capace invece di ricondurre a sintesi, con scelte proprie, rispetto all'ambito funzionale proprio, le istanze provenienti dagli enti locali.

La differenza non è di poco momento, ma, in realtà, la dicotomia non sembra destinata a permanere se inserita in una prospettiva riformatrice che sappia coniugare adeguatamente il rinnovato ruolo provinciale a rappresentanza degli interessi territoriali con quello, oramai consolidato, di ente anche a supporto degli enti locali di base.

In altri termini, perché la Provincia possa svolgere appieno e, potrebbe ritersi, ancor più utilmente le attività a sostegno dei Comuni, non è certo necessario, come sembra prefigurare invece la l. n. 56/2014, un depotenziamento istituzionale dell'ente intermedio, quale ente di secondo grado, fortemente compresso, sul piano dei poteri ad esso riconosciuti, nel determinare "in autonomia" scelte politiche che tengano conto anche delle istanze locali di base.

Per certi versi, anzi, la prospettiva di un ritorno alla Provincia ente autonomo direttamente rappresentativo delle collettività, può contribuire a rafforzare il ruolo provinciale a sostegno dei Comuni, sottraendolo ad una visione riduttiva, quale quella che si è andata affermando in questi anni, che ha visto le Province quasi fossero enti strumentali, di servizio, contraddicendo non solo l'assetto costituzionale di poteri locali, ma anche gli stessi obiettivi posti in vista del sostegno necessario agli enti locali di base.

Una Provincia forte, sul piano ordinamentale e funzionale, riconosciuta nella sua valenza quale ente autonomo di governo, non potrebbe che contribuire maggiormente ad assicurare un ruolo fattivo anche a supporto dei Comuni, dando finalmente corpo a quella amministrazione locale che la riforma costituzionale del 2001 ha delineato nei due livelli autonomi di governo, fondata sulla distinzione dei ruoli e delle competenze in ragione della dimensione territoriale degli interessi da governare, ma ancorata alla più ampia collaborazione istituzionale.

3.2 Le funzioni e i servizi a supporto dei Comuni: consolidamento e sviluppo a partire dal dato legislativo della l. n. 56/2014

Nella prospettiva che si è delineato, la Provincia dovrebbe mantenere e, per taluni aspetti, potenziare il legame con le istituzioni comunali, pur non risultandone più esponenziale, come invece prevede la l. n. 56/2014.

In tal senso, non potrebbe che ripartirsi da quanto già previsto dalla legge del 2014 in ordine al ruolo di amministrazione collaborativa con i Comuni, secondo lo spirito tracciato dal comma 88 della l. 56.

Il tenore della norma di cui al comma 88 è tale, infatti, da poter configurare, anche per il futuro, un ruolo determinante della Provincia a supporto dei Comuni: funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.

Peraltro, come si è accennato, la portata della previsione normativa è tale da consentire, nella logica della già riconosciuta funzione provinciale di assistenza agli enti locali, radicata nel Tuel e confermata anche nelle ipotesi di riforma, quale funzione fondamentale, uno sviluppo rimesso agli stessi attori locali, sia potenziando gli strumenti a disposizione, come nel caso delle SSUUA, sia introducendo nuovi moduli collaborativi, supportati da strumenti plurifunzionali atti a consentire le più proficue interrelazioni tra i diversi livelli del governo locale per agevolare lo scambio di esperienze, la condivisione delle migliori pratiche e garantire l'aggiornamento continuo, al fine di facilitare la collaborazione nell'erogazione dei servizi relativi ai principali ambiti di intervento.

3.3 La dimensione collaborativa tra Provincia e Comuni: strumenti e sedi

L'implementazione del ruolo collaborativo della Provincia nei confronti dei Comuni potrà assumere, pertanto, forme diverse, certamente quelle, sia organizzative che procedurali

oggetto di esplicita previsione normativa, ma anche ulteriori modalità che potrebbero essere rimesse alla libera iniziativa degli enti.

La dimensione collaborativa tra enti autonomi andrebbe, cioè, lasciata anche alla definizione da parte degli attori istituzionali coinvolti, al fine di poter rispondere adeguatamente alle esigenze che nei diversi contesti territoriali vengono a riscontarsi.

L'essenza stessa della funzione di collaborazione sfugge, infatti, ad una predeterminazione univoca degli ambiti propri, degli strumenti e delle sedi nelle quali realizzarsi.

Le esigenze di supporto ai Comuni, oltre agli aspetti richiamati espressamente dal legislatore, potrebbero concretizzarsi anche per profili ulteriori, richiedendo sia l'approntamento da parte delle Province di specifiche strutture, sia, prevedibilmente, soprattutto la realizzazione di moduli procedurali tali da assicurare, in maniera flessibile, il costante apporto di informazioni, conoscenze, soluzioni amministrative e gestionali.

Il potenziamento della dimensione istituzionale della Provincia, che sembra perseguito con le ipotesi di riforma all'esame del Parlamento, potrebbe, pertanto, non solo non porsi in antitesi con il ruolo collaborativo richiesto all'ente intermedio, ma, al contrario, assicurarne un più significativo impegno in ragione del rafforzamento funzionale e organizzativo che ne dovrebbe discendere.

È altrettanto evidente, però, come il superamento della logica propria della l. n. 56/2014 dovrebbe inevitabilmente comportare il ripensamento delle sedi di collaborazione e concertazione tra Provincia e Comuni.

L'Assemblea dei Sindaci, che costituiva, almeno nelle intenzioni, organo centrale della Provincia rappresentativa di interessi istituzionali, non pare poter trovare più spazio nella rinnovata configurazione della Provincia rappresentativa di interessi territoriali.

Sul piano più strettamente attinente alla dimensione collaborativa tra gli enti, ciò comporterà, però, la necessità di individuare, da parte delle stesse istituzioni locali, attraverso magari previsioni statutarie, sedi adeguate dove realizzare, in maniera non necessariamente stabilmente strutturata, il confronto e il raccordo tra gli enti locali, soprattutto nella prospettiva di rafforzare gli strumenti collaborativi e di supporto ai Comuni.

4 La Provincia di fronte al processo di autonomia differenziata delle Regioni

4.1 I due processi, in parallelo, della riforma delle Province e del regionalismo differenziato

Non può non rilevarsi come la ripresa a livello parlamentare, anche su iniziativa del Governo, del processo di riforma delle Province, venga a coincidere, tra l'altro, con l'avvio di un nuovo processo di definizione legislativa per l'attuazione del c.d. regionalismo differenziato, secondo quanto previsto dall'art. 116, co. 3 della Costituzione.

La contemporaneità dei processi in corso impone, a maggior ragione, di valutare le reciproche implicazioni, che ad una prima considerazione potrebbero non ritenersi sussistenti, ma che ad una lettura più attenta non mancano di rilevarsi in tutta la loro rilevanza, investendo il rapporto - da inscrivere sempre nella dimensione autonomistica riconosciuta e garantita a tutti i livelli di governo territoriale - tra Regioni, Province e Comuni.

La stessa maggioranza parlamentare che intende provvedere alla riforma degli enti provinciali si trova, in effetti, di fronte ad un primo banco di prova particolarmente insidioso: ciò che si vuole realizzare in ordine alla ridefinizione del ruolo degli enti intermedi e le soluzioni che si intendono perseguire con il processo di differenziazione regionale, costituirà un primo test per misurare la coerenza degli interventi.

4.2 La dimensione amministrativa del regionalismo ad autonomia differenziata e il possibile impatto sulle Province

Se l'attuazione dell'art. 116, co. 3, cost. dovesse tradursi in una prevalente dimensione amministrativa, il rischio o addirittura la concreta prospettiva di un rafforzato accentramento regionale finirebbe col depotenziare notevolmente il portato della riforma voluta per le Province, oltre che ovviamente costituire un più generale ridimensionamento della amministrazione locale nel suo complesso.

Ulteriore riprova di come l'attuazione della Costituzione non può essere perseguita per singoli parti senza tener conto dei principi unificanti che devono informarne coerentemente ogni scelta attuativa.

Il pur convinto giudizio positivo sull'impianto del testo parlamentare di riforma delle Province non può, pertanto, che rimanere, anche se in parte, sospeso, con l'auspicio che esso possa trovare non solo conferma nella definitiva approvazione, ma ancor prima una

reale coerenza rispetto agli ulteriori interventi che lo accompagneranno o che dovrebbero seguire.

Infatti, sempre sul piano della necessaria coerenza intrinseca che dovrebbero avere i vari interventi attuativi delle norme costituzionali, non si può neppure non considerare l'impatto che è destinato a produrre, anche e proprio sul piano dell'assetto delle funzioni amministrative, l'attuazione dell'art. 116, co. 3, cost., con il c.d. regionalismo differenziato. A riprova di ciò, la lettura del disegno di legge governativo attualmente all'esame del Senato, n. 615, *Disposizione per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione*, è sufficiente per cogliere come la differenziazione regionale paia fondarsi, ancor più che sulla latitudine delle competenze legislative, su un rafforzamento delle funzioni di amministrazione in capo alle Regioni, con gli inevitabili impatti anche sul complessivo equilibrio dei poteri amministrativi, non solo nei confronti dell'amministrazione statale, ma anche su quella degli enti locali.

Molti sono, pertanto, gli elementi che rimangono in sospeso per considerare la coerenza dei differenti processi riformatori in atto, che potranno essere sciolti solo a seguito della definizione delle concrete scelte attuative.

Auspicando, però, che la differenziazione regionale, volta ad assicurare il riconoscimento di più ampi margini di autonomia alle Regioni, non costituisca la soluzione capace di contraddire il modello costituzionale che fonda l'amministrazione soprattutto sul duplice livello locale.

4.3 Il ruolo provinciale di supporto ai Comuni nel quadro del regionalismo differenziato: caratteri unitari su tutto il territorio nazionale

Anche a considerare lo specifico profilo relativo al ruolo di supporto e collaborazione che le Province sono e saranno chiamate a svolgere nei confronti dei Comuni, la prospettiva del regionalismo differenziato deve essere considerata e ricondotta nel quadro dei caratteri unitari che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Da questo punto di vista, le funzioni fondamentali riconosciute agli enti locali dal legislatore statale dovrebbero costituire il dato certo e indisponibile anche nei confronti della differenziazione regionale.

In tal senso la prevista funzione fondamentale per le Province di assistenza agli enti locali determinerebbe il consolidamento del ruolo provinciale a supporto degli enti locali di base, sottraendolo a ipotetiche riassunzioni da parte delle Regioni.

Si tratta di un elemento non trascurabile, volto com'è a garantire che su tutto il territorio nazionale la funzione collaborativa tra gli enti locali mantenga prioritariamente la naturale dimensione infraregionale, la sola capace di assicurare il rapporto diretto tra Province e Comuni, quali enti prioritariamente destinatari dei compiti di amministrazione.

Gli strumenti della collaborazione interistituzionale a livello locale assumono, così, anche e soprattutto nella prospettiva di una differenziazione regionale, la valenza di garanzia di un modello amministrativo incentrato sui due livelli del governo locale, come chiaramente delineato dall'art. 118 Cost.

ALLEGATI

Riferimenti normativi

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni
e fusioni di comuni.

Art. 1

3. Le province sono enti territoriali di area vasta disciplinati ai sensi dei commi da 51 a 100. Alle province con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri sono riconosciute le specificità di cui ai commi da 51 a 57 e da 85 a 97.

44. A valere sulle risorse proprie e trasferite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e comunque nel rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno, alla città metropolitana sono attribuite le funzioni fondamentali delle province e quelle attribuite alla città metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province ai sensi dei commi da 85 a 97 del presente articolo, nonché, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, le seguenti funzioni fondamentali:

a) adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;

b) pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio metropolitano;

c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D'intesa con i comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;

d) mobilità e viabilità, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;

e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio di cui alla lettera a);

f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.

45. Restano comunque ferme le funzioni spettanti allo Stato e alle regioni nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, nonché l'applicazione di quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione.

46. Lo Stato e le regioni, ciascuno per le proprie competenze, possono attribuire ulteriori funzioni alle città metropolitane in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione.

51. In attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione, le province sono disciplinate dalla presente legge.

52. Restano comunque ferme le funzioni delle regioni nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

Le regioni riconoscono alle province di cui al comma 3, secondo periodo, forme particolari di autonomia nelle materie di cui al predetto articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.

53. Le norme di cui ai commi da 51 a 100 non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano e alla regione Valle d'Aosta.

54. Sono organi delle province di cui ai commi da 51 a 53 esclusivamente:

- a) il presidente della provincia;
- b) il consiglio provinciale;
- c) l'assemblea dei sindaci.

57. Gli statuti delle province di cui al comma 3, secondo periodo, possono prevedere, d'intesa con la regione, la costituzione di zone omogenee per specifiche funzioni, con organismi di coordinamento collegati agli organi provinciali senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

85. Le province di cui ai commi da 51 a 53, quali enti con funzioni di area vasta, esercitano le seguenti funzioni fondamentali:

- a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- c) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- d) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- e) gestione dell'edilizia scolastica;
- f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

86. Le province di cui al comma 3, secondo periodo, esercitano altresì le seguenti ulteriori funzioni fondamentali:

a) cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione di servizi in forma associata in base alle specificità del territorio medesimo;

b) cura delle relazioni istituzionali con province, province autonome, regioni, regioni a statuto speciale ed enti territoriali di altri Stati, con esse confinanti e il cui territorio abbia caratteristiche montane, anche stipulando accordi e convenzioni con gli enti predetti.

87. Le funzioni fondamentali di cui al comma 85 sono esercitate nei limiti e secondo le modalità stabilite dalla legislazione statale e regionale di settore, secondo la rispettiva competenza per materia ai sensi dell'articolo 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione.

88. La provincia può altresì, d'intesa con i comuni, esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.

89. Fermo restando quanto disposto dal comma 88, lo Stato e le regioni, secondo le rispettive competenze, attribuiscono le funzioni provinciali diverse da quelle di cui al comma 85, in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, nonché al fine di conseguire le seguenti finalità: individuazione dell'ambito territoriale ottimale di esercizio per ciascuna funzione; efficacia nello svolgimento delle funzioni fondamentali da parte dei comuni e delle unioni di comuni; sussistenza di riconosciute esigenze unitarie; adozione di forme di avvalimento e deleghe di esercizio tra gli enti territoriali coinvolti nel processo di riordino, mediante intese o convenzioni. Sono altresì valorizzate forme di esercizio associato di funzioni da parte di più enti locali, nonché le autonomie funzionali. Le funzioni che nell'ambito del processo di riordino sono trasferite dalle province ad altri enti territoriali continuano ad essere da esse esercitate fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente subentrante; tale data è determinata nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 92 per le funzioni di competenza statale ovvero è stabilita dalla regione ai sensi del comma 95 per le funzioni di competenza regionale.

90. Nello specifico caso in cui disposizioni normative statali o regionali di settore riguardanti servizi di rilevanza economica prevedano l'attribuzione di funzioni di organizzazione dei predetti servizi, di competenza comunale o provinciale, ad enti o agenzie in ambito provinciale o sub-provinciale, si applicano le seguenti disposizioni, che costituiscono principi fondamentali della materia e principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione:

a) il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 92 ovvero le leggi statali o regionali, secondo le rispettive competenze, prevedono la soppressione di tali enti o agenzie e l'attribuzione delle funzioni alle province nel nuovo assetto istituzionale, con tempi, modalità e forme di coordinamento con regioni e comuni, da determinare nell'ambito del processo di riordino di cui ai commi da 85 a 97, secondo i principi di adeguatezza e sussidiarietà, anche valorizzando, ove possibile, le autonomie funzionali;

b) per le regioni che approvano le leggi che riorganizzano le funzioni di cui al presente comma, prevedendo la soppressione di uno o più enti o agenzie, sono individuate misure premiali con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

91. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, lo Stato e le regioni individuano in modo puntuale,

mediante accordo sancito nella Conferenza unificata, le funzioni di cui al comma 89 oggetto del riordino e le relative competenze.

Nuovo testo n. NT alla congiunzione n. 57, 203, 313, 367, 417, 443, 459, 490, 556

NT

Il relatore

Nuova disciplina in materia di funzioni fondamentali, organi di governo e sistema elettorale delle Province e delle Città metropolitane e altre disposizione relative agli Enti Locali

Art. 1

(Disposizioni generali)

1. La presente legge detta disposizioni in materia di funzioni, organi di governo e sistema elettorale delle province e delle città metropolitane, in attuazione degli articoli 5, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.
2. In armonia con i principi di cui alla Carta europea delle autonomie locali, firmata a Strasburgo il 15 ottobre 1985 e ratificata con legge 30 dicembre 1989, n. 439, le province e le città metropolitane sono enti rappresentativi delle rispettive comunità, ne curano gli interessi e ne promuovono e coordinano lo sviluppo, ciascuno in base alle rispettive competenze e specificità; i componenti degli organi consiliari delle province e delle città metropolitane sono eletti a suffragio libero, segreto, paritario, diretto ed universale.
3. Per quanto non disposto dalla presente legge, restano applicabili le disposizioni del testounico sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché le altre disposizioni in materia di enti locali previste dalla legislazione vigente.

Art. 2

(Organi di governo delle province)

1. Sono organi di governo delle province:
 - a) il presidente della provincia;
 - b) la giunta provinciale;
 - c) il consiglio provinciale.
2. Il presidente della provincia rappresenta l'ente, convoca e presiede la giunta, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il presidente della provincia nomina una giunta, con un numero massimo di quattro assessori, di cui uno con funzioni di vicepresidente, nelle province con una popolazione sino a 500.000 abitanti; con un numero massimo di sei assessori, di cui uno con funzioni di vicepresidente, nelle province con una popolazione compresa fra 500.001 e 1.000.000 di abitanti; con un numero massimo di otto assessori, di cui uno con funzioni di vicepresidente, nelle province con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti. Nella composizione delle giunte, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico. L'esercizio delle funzioni di assessore provinciale è incompatibile con l'esercizio delle funzioni di consigliere

provinciale. Il consigliere provinciale nominato assessore provinciale è sospeso dalla carica di consigliere provinciale per la durata dell'incarico di assessore. Il consiglio provinciale, nella prima seduta successiva al provvedimento di nomina ad assessore provinciale, procede alla temporanea sostituzione del consigliere interessato, affidando la supplenza per l'esercizio delle funzioni di consigliere al candidato che, nella graduatoria delle cifre individuali del gruppo di candidati cui il seggio era stato assegnato, segue immediatamente l'ultimo eletto. Se i candidati di tale ultimo gruppo sono esauriti, il seggio è assegnato al candidato primo dei non eletti del gruppo di candidati collegati al presidente della provincia con la maggiore cifra elettorale. La supplenza ha termine con la cessazione della sospensione. Qualora sopravvenga la decadenza si fa luogo alla surrogazione.

3. Il consiglio provinciale è composto, oltre che dal presidente della provincia, da venti componenti nelle province con popolazione sino a 500.000 abitanti; da ventiquattro componenti nelle province con una popolazione compresa fra 500.001 e 1.000.000 di abitanti; da trenta componenti nelle province con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti.

4. La presidenza del consiglio provinciale è disciplinata dall'articolo 39 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. 5. Il presidente della provincia e il consiglio provinciale durano in carica cinque anni.

6. Sono fatte salve le cause di incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità previste dalla legislazione vigente. Si applicano le disposizioni in materia di dimissioni, impedimento, rimozione, decadenza, sospensione e decesso del presidente della provincia previste dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

7. Il presidente della provincia e i componenti delle rispettive giunte cessano in caso di approvazione di una mozione di sfiducia da parte della maggioranza assoluta dei componenti del consiglio. La mozione di sfiducia, motivata e sottoscritta da almeno due quinti dei consiglieri assegnati, senza computare a tal fine il presidente della provincia, è messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione ed è votata per appello nominale. L'approvazione della mozione di sfiducia comporta lo scioglimento del consiglio e la nomina di un commissario.

Art. 3

(Organi di governo delle città metropolitane)

1. Sono organi di governo delle città metropolitane:

- a) sindaco metropolitano;
- b) la giunta metropolitana;
- c) il consiglio metropolitano.

2. Il sindaco metropolitano rappresenta l'ente, convoca e presiede la giunta metropolitana, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il sindaco metropolitano nomina una giunta con un numero massimo di sei assessori, di cui uno con funzioni di vicepresidente, nelle città metropolitane con popolazione sino a 1.000.000 di abitanti; con un numero massimo di otto assessori, di cui uno con funzioni di vicepresidente, nelle città metropolitane con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti. Nella composizione delle giunte, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico. L'esercizio delle funzioni di assessore metropolitano è incompatibile con l'esercizio delle funzioni di consigliere metropolitano. Il consigliere metropolitano nominato assessore metropolitano è sospeso dalla carica di consigliere metropolitano per la durata dell'incarico di assessore. Il consiglio metropolitano, nella prima seduta successiva al provvedimento di

nomina ad assessore metropolitano, procede alla temporanea sostituzione del consigliere interessato, affidando la supplenza per l'esercizio delle funzioni di consigliere al candidato che, nella graduatoria delle cifre individuali del gruppo di candidati cui il seggio era stato assegnato, segue immediatamente l'ultimo eletto. Se i candidati di tale ultimo gruppo sono esauriti, il seggio è assegnato al candidato primo dei non eletti del gruppo di candidati collegati al sindaco metropolitano con la maggiore cifra elettorale. La supplenza ha termine con la cessazione della sospensione. Qualora sopravvenga la decadenza si fa luogo alla surrogazione.

3. Il consiglio metropolitano è composto, oltre che dal sindaco metropolitano, da ventiquattro componenti nelle città metropolitane con popolazione sino a 1.000.000 di abitanti; da trenta componenti nelle città metropolitane con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti.
4. Il consiglio metropolitano è presieduto da un presidente eletto tra i consiglieri metropolitani nella prima seduta del consiglio. Al presidente del consiglio metropolitano sono attribuiti, tra gli altri, i poteri di convocazione e direzione dei lavori e delle attività del consiglio. Quando lo statuto non dispone diversamente, le funzioni vicarie di presidente del consiglio sono esercitate dal consigliere anziano individuato secondo le modalità di cui all'articolo 40 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.
5. Il presidente del consiglio metropolitano è tenuto a riunire il consiglio in un termine non superiore ai venti giorni, quando lo richiedano un quinto dei consiglieri, o il sindaco metropolitano, inserendo all'ordine del giorno le questioni richieste.
6. Il presidente del consiglio metropolitano assicura una adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari ed ai singoli consiglieri sulle questioni sottoposte al consiglio.
7. In caso di inosservanza degli obblighi di convocazione del consiglio, previa diffida, provvede il prefetto.
8. Il sindaco metropolitano e il consiglio metropolitano durano in carica cinque anni.
9. Sono fatte salve le cause di incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità previste per i presidenti della provincia dalla legislazione vigente, le quali trovano applicazione anche nei confronti del sindaco metropolitano eletto ai sensi della presente legge. Le disposizioni in materia di dimissioni, impedimento, rimozione, decadenza, sospensione e decesso del presidente della provincia previste dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si applicano anche nei confronti del sindaco metropolitano.
10. Il sindaco metropolitano e la giunta metropolitana cessano in caso di approvazione di una mozione di sfiducia da parte della maggioranza assoluta dei componenti del consiglio metropolitano. La mozione di sfiducia, motivata e sottoscritta da almeno due quinti dei consiglieri assegnati, senza computare a tal fine il sindaco metropolitano, è messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione ed è votata per appello nominale. L'approvazione della mozione di sfiducia comporta lo scioglimento del consiglio metropolitano e la nomina di un commissario

Art. 4

(Funzioni fondamentali delle province)

1. In sede di prima applicazione della presente legge, le province, quali enti con funzioni di area vasta, esercitano le seguenti funzioni fondamentali:

- a) adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio provinciale, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle

unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;

- b) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito provinciale. D'intesa con i comuni interessati la provincia può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;
- d) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della provincia come delineata nel piano strategico del territorio di cui alla lettera a);
- f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito provinciale;
- g) raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- h) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- i) gestione dell'edilizia scolastica;
- l) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

2. Le funzioni fondamentali di cui al comma 1 sono esercitate nei limiti e secondo le modalità stabilite dalla legislazione statale e regionale di settore, secondo la rispettiva competenza per materia ai sensi dell'articolo 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione.

Art. 5

(Province montane confinanti con Stati esteri)

1. In attuazione degli articoli 44 e 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, è riconosciuta la specificità delle province con territorio interamente montano che confinino con Stati esteri.
2. Alle province di cui al comma 1 spettano le seguenti ulteriori funzioni fondamentali:
 - a) cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione di servizi in forma associata in base alle specificità del territorio medesimo;
 - b) cura delle relazioni istituzionali con province, province autonome, regioni, regioni a statuto speciale ed enti territoriali di altri Stati, con esse confinanti e il cui territorio abbia caratteristiche montane, anche stipulando accordi e convenzioni con gli enti predetti.
3. Le province di cui al comma 1 possono prevedere, d'intesa con la regione, la costituzione di zone omogenee per specifiche funzioni, con organismi di coordinamento collegati agli organi provinciali, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
4. Le regioni riconoscono alle province di cui al comma 1 forme particolari di autonomia nelle materie di cui al predetto articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione.

Art. 6

(Elezione del presidente della provincia)

1. Il presidente della provincia è eletto a suffragio universale e diretto, contestualmente al consiglio provinciale. La circoscrizione elettorale coincide con il territorio provinciale.
2. All'atto di presentazione della propria candidatura, ciascun candidato alla carica di presidente della provincia dichiara:
 - a) di non aver accettato la candidatura quale presidente di provincia, sindaco o sindaco metropolitano in alcun altro ente locale eventualmente coinvolto nello stesso turno elettorale;
 - b) di collegarsi ad uno o più tra i gruppi di candidati per l'elezione del consiglio provinciale, di cui definisce altresì il programma amministrativo, da affiggere all'albo pretorio, con dichiarazione inefficace se non convergente con analogha dichiarazione resa dai delegati dei gruppi interessati.
3. La scheda per l'elezione del presidente della provincia è quella stessa utilizzata per l'elezione del consiglio provinciale e reca, al di sotto dei nomi e dei cognomi dei candidati alla carica di presidente della provincia, ciascuno scritto entro un apposito rettangolo, il contrassegno del gruppo o i contrassegni dei gruppi di candidati al consiglio cui ciascun candidato ha dichiarato di collegarsi. I contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3.
4. Ciascun elettore può votare:
 - a) soltanto per uno dei gruppi di candidati al consiglio provinciale, tracciando un segno sul relativo contrassegno, intendendosi così votato anche il candidato alla carica di presidente della provincia collegato;
 - b) soltanto per uno dei candidati alla carica di presidente della provincia, tracciando un segno sul relativo rettangolo;
 - c) per uno dei candidati alla carica di presidente della provincia, tracciando un segno sul relativo rettangolo, nonché per uno dei gruppi di candidati al consiglio provinciale ad esso collegati, tracciando un ulteriore segno sul relativo contrassegno. Di conseguenza, nel caso di voto espresso per uno dei candidati alla carica di presidente della provincia, nonché per uno dei gruppi di candidati al consiglio provinciale ad esso non collegato, la scheda è nulla.
5. È proclamato eletto presidente della provincia il candidato alla carica che ottiene il maggior numero di voti validi, purché corrispondente ad almeno il 40 per cento dei voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato il candidato più anziano di età.
6. Qualora nessun candidato soddisfi le condizioni di cui al comma 5, primo periodo, si procede ad un turno elettorale di ballottaggio, che ha inizio la seconda domenica successiva a quella del primo turno. L'individuazione dei due candidati alla carica di presidente della provincia da ammettere a tale turno si basa sui seguenti criteri:
 - a) ottenimento, al primo turno, del maggior numero di voti;
 - b) in caso di parità, l'anzianità di età.
7. In caso di impedimento permanente o decesso di uno dei due candidati ammessi ai sensi del comma 6, partecipa al turno di ballottaggio il candidato che segue nella graduatoria del primo turno. Detto ballottaggio ha inizio la domenica successiva al decimo giorno dal verificarsi dell'evento di cui al primo periodo del presente comma.

8. Ciascuno dei candidati ammessi al ballottaggio mantiene i collegamenti con i gruppi di candidati al consiglio provinciale dichiarati per il primo turno. Ciascuno dei candidati ammessi al ballottaggio ha facoltà, entro la prima domenica successiva alla conclusione del primo turno, di dichiarare il collegamento con gruppi di candidati ulteriori a quelli dichiarati al primo turno. La dichiarazione ha efficacia solo se convergente con analogha dichiarazione resa dai delegati dei gruppi interessati.

9. La scheda per il ballottaggio comprende il cognome e il nome dei candidati alla carica di presidente della provincia ammessi, ciascuno scritto entro un apposito rettangolo, sotto il quale sono riprodotti i contrassegni dei gruppi di candidati collegati ai sensi del comma 8. L'elettore esprime il proprio voto esclusivamente tracciando un segno sul rettangolo entro il quale è scritto il nome del candidato prescelto. I contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3.

10. È proclamato eletto presidente della provincia in esito al turno di ballottaggio il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato il candidato più anziano di età.

Art. 7

(Elezione del consiglio provinciale)

1. Il consiglio provinciale è eletto a suffragio universale e diretto, contestualmente al presidente della provincia. La circoscrizione elettorale, coincidente con il territorio provinciale, è ripartita in collegi plurinominali ai quali, di norma, è assegnato un numero di seggi non inferiore a tre e non superiore a otto.

2. Si osservano, in quanto compatibili con la presente legge, le disposizioni degli articoli 7, 8, secondo comma, 12, 13, 14, commi secondo, quarto, quinto e sesto, 17, 18 e da 20 a 27 della legge 8 marzo 1951, n. 122, e successive modificazioni, le disposizioni dell'articolo 3, comma 4, della legge 25 marzo 1993, n. 81, e successive modificazioni.

3. I gruppi di candidati per l'elezione del consiglio provinciale devono comprendere un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere e non inferiore ai due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da comprendere nella lista contenga una cifra decimale superiore a 50 centesimi. Nei gruppi dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore a due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato da comprendere nel gruppo di candidati contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi.

4. Con il gruppo di candidati collegati sono presentati anche il cognome e il nome del candidato alla carica di presidente della provincia e il programma amministrativo, da affiggere all'albo pretorio. Qualora più gruppi presentino lo stesso candidato alla carica di presidente della provincia, essi presentano altresì il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegati.

5. Ciascun elettore può altresì esprimere, nelle apposite righe stampate in corrispondenza del medesimo contrassegno, uno o due voti di preferenza, scrivendo il cognome e, se necessario, anche il nome e la data di nascita di non più di due candidati compresi nel gruppo votato. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso dello stesso gruppo, pena l'annullamento della seconda preferenza.

6. Nel caso in cui il candidato alla carica di presidente sia collegato ad un solo gruppo, i voti conseguiti ai sensi dell'articolo 6, comma 4, lettera b), sono interamente attribuiti a quest'ultimo. Nel caso in cui lo stesso sia collegato a più gruppi, i voti conseguiti ai sensi dell'articolo 6, comma

4, lettera b), sono ripartiti tra i gruppi in proporzione ai voti validi conseguiti nel collegio. La cifra elettorale di ciascun gruppo di candidati è determinata sommando al numero dei voti validi rispettivamente ottenuti quelli attribuiti ai sensi dei periodi precedenti. La cifra individuale di ciascun candidato alla carica di consigliere è uguale alla somma dei voti di preferenza ottenuti ai sensi del comma 5.

7. Non sono ammessi all'assegnazione dei seggi i gruppi di candidati che abbiano ottenuto meno del 3 per cento dei voti validi e che non appartengano a nessuna coalizione di gruppi che abbia superato tale soglia.

8. L'attribuzione dei seggi del consiglio provinciale ai gruppi di candidati collegati è effettuata dopo la proclamazione dell'elezione del presidente della provincia.

9. Fermo restando quanto disposto dal comma 10, per l'assegnazione del numero dei consiglieri a ciascun gruppo di candidati o insieme di gruppi di candidati collegati con i rispettivi candidati alla carica di presidente della provincia si divide la cifra elettorale di ciascun gruppo o insieme di gruppi successivamente per 1, 2, 3, 4, . sino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascun gruppo o insieme di gruppi avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essi appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il seggio è attribuito al gruppo o insieme di gruppi che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se a un gruppo o insieme di gruppi di candidati spettano più seggi di quanti sono i suoi candidati, i seggi eccedenti sono distribuiti, fra gli altri gruppi o insiemi di gruppi, secondo l'ordine dei quozienti.

10. Nell'ambito di ciascun insieme di gruppi collegati la cifra elettorale di ciascuno di essi, determinata secondo i criteri di cui al comma 6, è divisa per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti all'insieme dei gruppi. Si determinano in tal modo i quozienti più alti e, quindi, il numero dei seggi spettanti ad ogni gruppo secondo i criteri previsti dal comma 9. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il seggio è attribuito al gruppo che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se a un gruppo spettano più seggi di quanti sono i suoi candidati, i seggi eccedenti sono distribuiti, fra gli altri gruppi collegati, secondo l'ordine dei quozienti.

11. Qualora il gruppo o l'insieme dei gruppi di candidati collegati al candidato proclamato eletto presidente della provincia non abbiano conseguito almeno il 60 per cento dei seggi da assegnare, a tale gruppo o all'insieme dei gruppi di candidati è assegnato il 60 per cento dei seggi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da attribuire al gruppo o all'insieme dei gruppi contenga una cifra decimale superiore a 50 centesimi.

12. Nel caso previsto dal comma 11, il numero di seggi spettanti a ciascun gruppo o insieme di gruppi si determina, distintamente per il gruppo ovvero per l'insieme di gruppi beneficiari del predetto premio di maggioranza e per gli altri gruppi o insieme di gruppi di candidati, secondo i criteri di cui al comma 9.

13. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascun gruppo di candidati, sono in primo luogo proclamati eletti consiglieri provinciali i candidati alla carica di presidente della provincia non risultati eletti, collegati a ciascun gruppo di candidati che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più gruppi con il candidato alla carica di presidente della provincia non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti ai gruppi di candidati collegati. In secondo luogo, sino a concorrenza del numero degli ulteriori consiglieri da eleggere, sono proclamati eletti consiglieri provinciali i candidati di ciascun gruppo secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali.

Art. 8

(Elezione del sindaco metropolitano)

1. Il sindaco metropolitano è eletto a suffragio universale e diretto, contestualmente al consiglio metropolitano. La circoscrizione elettorale coincide con il territorio della città metropolitana.
2. All'atto di presentazione della propria candidatura, ciascun candidato alla carica di sindaco metropolitano dichiara:
 - a) di non aver accettato la candidatura quale presidente di provincia, sindaco o sindaco metropolitano in alcun altro ente locale eventualmente coinvolto nello stesso turno elettorale;
 - b) di collegarsi ad uno o più tra i gruppi di candidati per l'elezione del consiglio metropolitano, di cui definisce altresì il programma amministrativo, da affiggere all'albo pretorio, con dichiarazione inefficace se non convergente con analoga dichiarazione resa dai delegati dei gruppi interessati.
3. La scheda per l'elezione del sindaco metropolitano è quella stessa utilizzata per l'elezione del consiglio metropolitano e reca, al di sotto dei nomi e dei cognomi dei candidati alla carica di sindaco metropolitano, ciascuno scritto entro un apposito rettangolo, il contrassegno del gruppo o i contrassegni dei gruppi di candidati al consiglio cui ciascun candidato ha dichiarato di collegarsi. I contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3.
4. Ciascun elettore può votare:
 - a) soltanto per uno dei gruppi di candidati al consiglio metropolitano, tracciando un segno sul relativo contrassegno, intendendosi così votato anche il candidato alla carica di sindaco metropolitano collegato;
 - b) soltanto per uno dei candidati alla carica di sindaco metropolitano, tracciando un segno sul relativo rettangolo;
 - c) per uno dei candidati alla carica di sindaco metropolitano, tracciando un segno sul relativo rettangolo, nonché per uno dei gruppi di candidati al consiglio metropolitano ad esso collegato tracciando un ulteriore segno sul relativo contrassegno. Di conseguenza, nel caso di voto espresso per uno dei candidati alla carica di sindaco metropolitano, nonché per uno dei gruppi di candidati al consiglio metropolitano ad esso non collegato, la scheda è nulla.
5. È proclamato eletto sindaco metropolitano il candidato alla carica che ottiene il maggior numero di voti validi, purché corrispondente ad almeno il 40 per cento dei voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato il candidato più anziano di età.
6. Qualora nessun candidato soddisfi le condizioni di cui al comma 5, primo periodo, si procede ad un turno elettorale di ballottaggio, che ha inizio la seconda domenica successiva a quella del primo turno. L'individuazione dei due candidati alla carica di sindaco metropolitano da ammettere a tale turno si basa sui seguenti criteri:
 - a) ottenimento, al primo turno, del maggior numero di voti;
 - b) in caso di parità, l'anzianità di età.
7. In caso di impedimento permanente o decesso di uno dei due candidati ammessi ai sensi del comma 6, partecipa al turno di ballottaggio il candidato che segue nella graduatoria del primo turno. Detto ballottaggio ha inizio la domenica successiva al decimo giorno dal verificarsi dell'evento di cui al primo periodo del presente comma.

8. Ciascuno dei candidati ammessi al ballottaggio mantiene i collegamenti con i gruppi di candidati al consiglio metropolitano dichiarati per il primo turno. Ciascuno dei candidati ammessi al ballottaggio ha facoltà, entro la prima domenica successiva alla conclusione del primo turno, di dichiarare il collegamento con gruppi di candidati ulteriori a quelli dichiarati al primo turno. La dichiarazione ha efficacia solo se convergente con analoga dichiarazione resa dai delegati dei gruppi interessati.

9. La scheda per il ballottaggio comprende il cognome e il nome dei candidati alla carica di sindaco metropolitano ammessi, ciascuno scritto entro un apposito rettangolo, sotto il quale sono riprodotti i contrassegni dei gruppi di candidati collegati ai sensi del comma 8. L'elettore esprime il proprio voto esclusivamente tracciando un segno sul rettangolo entro il quale è scritto il nome del candidato prescelto. I contrassegni devono essere riprodotti sulle schede con il diametro di centimetri 3.

10. È proclamato eletto sindaco metropolitano in esito al turno di ballottaggio il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti, è proclamato il candidato più anziano di età.

Art. 9

(Elezioni del consiglio metropolitano)

1. Il consiglio metropolitano è eletto a suffragio universale e diretto, contestualmente al sindaco metropolitano. La circoscrizione elettorale, coincidente con il territorio della città metropolitana, è ripartita in collegi plurinominali ai quali, di norma, è assegnato un numero di seggi non inferiore a tre e non superiore a otto.

2. Si osservano, in quanto compatibili con la presente legge, le disposizioni degli articoli 7, 8, secondo comma, 12, 13, 14, commi secondo, quarto, quinto e sesto, 17, 18 e da 20 a 27 della legge 8 marzo 1951, n. 122, e successive modificazioni, le disposizioni dell'articolo 3, comma 4, della legge 25 marzo 1993, n. 81, e successive modificazioni.

3. I gruppi di candidati per l'elezione del consiglio metropolitano devono comprendere un numero di candidati non superiore al numero dei consiglieri da eleggere e non inferiore ai due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da comprendere nella lista contenga una cifra decimale superiore a 50 centesimi. Nei gruppi dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore a due terzi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato da comprendere nel gruppo di candidati contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi.

4. Con il gruppo di candidati collegati sono presentati anche il cognome e il nome del candidato alla carica di sindaco metropolitano e il programma amministrativo, da affiggere all'albo pretorio. Qualora più gruppi presentino lo stesso candidato alla carica di sindaco metropolitano, essi presentano altresì il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegati.

5. Ciascun elettore può altresì esprimere, nelle apposite righe stampate in corrispondenza del medesimo contrassegno, uno o due voti di preferenza, scrivendo il cognome e, se necessario, anche il nome e la data di nascita di non più di due candidati compresi nel gruppo votato. Nel caso di espressione di due preferenze, esse devono riguardare candidati di sesso diverso dello stesso gruppo, pena l'annullamento della seconda preferenza.

6. Nel caso in cui il candidato alla carica di sindaco metropolitano sia collegato ad un solo gruppo, i voti conseguiti ai sensi dell'articolo 8, comma 4, lettera b), sono interamente attribuiti a quest'ultimo. Nel caso in cui lo stesso sia collegato a più gruppi, i voti conseguiti ai sensi dell'articolo 8, comma 4, lettera b), sono ripartiti tra i gruppi in proporzione ai voti validi conseguiti

nel collegio. La cifra elettorale di ciascun gruppo di candidati è determinata sommando al numero dei voti validi rispettivamente ottenuti quelli attribuiti ai sensi dei periodi precedenti. La cifra individuale di ciascun candidato alla carica di consigliere è uguale alla somma dei voti di preferenza ottenuti ai sensi del comma 5.

7. Non sono ammessi all'assegnazione dei seggi i gruppi di candidati che abbiano ottenuto meno del 3 per cento dei voti validi e che non appartengano a nessuna coalizione di gruppi che abbia superato tale soglia.

8. L'attribuzione dei seggi del consiglio metropolitano ai gruppi di candidati collegati effettuata dopo la proclamazione dell'elezione del sindaco metropolitano.

9. Fermo restando quanto disposto dal comma 10, per l'assegnazione del numero dei consiglieri a ciascun gruppo di candidati o insieme di gruppi di candidati collegati con i rispettivi candidati alla carica di sindaco metropolitano si divide la cifra elettorale di ciascun gruppo o insieme di gruppi successivamente per 1, 2, 3, 4, . sino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascun gruppo o insieme di gruppi avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essi appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il seggio è attribuito al gruppo o insieme di gruppi che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se a un gruppo o insieme di gruppi di candidati spettano più seggi di quanti sono i suoi candidati, i seggi eccedenti sono distribuiti, fra gli altri gruppi o insieme di gruppi, secondo l'ordine dei quozienti.

10. Nell'ambito di ciascun insieme di gruppi collegati la cifra elettorale di ciascuno di essi, determinata secondo i criteri di cui al comma 6, è divisa per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti all'insieme dei gruppi. Si determinano in tal modo i quozienti più alti e, quindi, il numero dei seggi spettanti ad ogni gruppo secondo i criteri previsti dal comma 9. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il seggio è attribuito al gruppo che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se a un gruppo spettano più seggi di quanti sono i suoi candidati, i seggi eccedenti sono distribuiti, fra gli altri gruppi collegati, secondo l'ordine dei quozienti.

11. Qualora il gruppo o l'insieme dei gruppi di candidati collegati al candidato proclamato eletto sindaco metropolitano non abbiano conseguito almeno il 60 per cento dei seggi da assegnare, a tale gruppo o all'insieme dei gruppi di candidati è assegnato il 60 per cento dei seggi, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei consiglieri da attribuire al gruppo o all'insieme dei gruppi contenga una cifra decimale superiore a 50 centesimi.

12. Nel caso previsto dal comma 11, il numero di seggi spettanti a ciascun gruppo o insieme di gruppi si determina, distintamente per il gruppo ovvero per l'insieme di gruppi beneficiari del predetto premio di maggioranza e per gli altri gruppi o insieme di gruppi di candidati, secondo i criteri di cui al comma 9.

13. Una volta determinato il numero dei seggi spettanti a ciascun gruppo di candidati, sono in primo luogo proclamati eletti consiglieri metropolitani i candidati alla carica di sindaco metropolitano non risultati eletti, collegati a ciascun gruppo di candidati che abbia ottenuto almeno un seggio. In caso di collegamento di più gruppi con il candidato alla carica di sindaco metropolitano non eletto, il seggio spettante a quest'ultimo è detratto dai seggi complessivamente attribuiti ai gruppi di candidati collegati. In secondo luogo, sino a concorrenza del numero degli ulteriori consiglieri da eleggere, sono proclamati eletti consiglieri metropolitani i candidati di ciascun gruppo secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali.

Art. 10

(Delega al Governo per la determinazione dei collegi plurinominali per l'elezione dei presidenti delle province, dei consigli provinciali, dei sindaci metropolitani e dei consigli metropolitani)

1. Il Governo è delegato a adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, un decreto legislativo per la determinazione dei collegi plurinominali per l'elezione dei presidenti delle province, dei consigli provinciali, dei sindaci metropolitani e dei consigli metropolitani, ai sensi degli articoli 6, 7, 8 e 9 della presente legge, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) il numero dei collegi plurinominali costituiti in ciascuna circoscrizione e il territorio di ciascuno di essi sono determinati in modo che in ciascun collegio plurinominale, sulla base della popolazione residente risultante dai dati dell'ultimo censimento generale della popolazione, come riportati dalla più recente pubblicazione ufficiale dell'Istituto nazionale di statistica, sia assegnato un numero di seggi di norma, non inferiore a tre e non superiore a otto, in modo tale che tendenzialmente risulti minimo il numero di collegi plurinominali nei quali è assegnato un numero di seggi inferiore al valore medio;
- b) la popolazione di ciascun collegio plurinominale può scostarsi dalla media della popolazione, dei collegi plurinominali della circoscrizione di non oltre il 20 per cento in eccesso o in difetto;
- c) nella formazione dei collegi plurinominali sono garantite la coerenza del bacino territoriale di ciascun collegio, tenendo altresì conto delle unità amministrative su cui insistono e, ove necessario, dei sistemi locali, e, di norma, la sua omogeneità sotto gli aspetti economico-sociale e delle caratteristiche storico-culturali, nonché la continuità del territorio di ciascun collegio, salvo il caso in cui il territorio stesso comprenda porzioni insulari. Nelle zone in cui siano presenti minoranze linguistiche riconosciute, la delimitazione dei collegi tiene conto dell'esigenza di agevolare la loro inclusione nel minor numero possibile di collegi;
- d) attuare, integrare e coordinare le disposizioni di cui agli articoli 6, 7, 8 e 9 in coerenza con la ripartizione delle circoscrizioni elettorali provinciali e metropolitane in collegi plurinominali, definiti ai sensi delle lettere a), b) e c) del presente articolo.

2. Ai fini della predisposizione dello schema del decreto legislativo di cui al comma 5, il Governo si avvale, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, della commissione composta dal presidente dell'Istituto nazionale di statistica, che la presiede, e da dieci esperti in materia attinente ai compiti che la commissione è chiamata a svolgere, di cui all'art. 3, comma 3, della legge 3 novembre 2017, n. 165.

3. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per gli affari regionali e le autonomie, della giustizia, per la pubblica amministrazione, per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa e dell'economia e delle finanze. Lo schema del decreto legislativo è trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione. Qualora il decreto legislativo non sia conforme ai pareri parlamentari, il Governo, contemporaneamente alla pubblicazione del decreto, deve inviare alle Camere una relazione contenente adeguata motivazione.

4. In caso di mancata espressione dei pareri di cui al comma 3 entro il termine previsto, il decreto legislativo può comunque essere emanato.

5. Lo schema di decreto legislativo adottato in attuazione della delega recata dal presente articolo è corredato di una relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. In

conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora il decreto legislativo determini nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, il medesimo decreto legislativo è emanato solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

6. Entro due anni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui ai commi precedenti, possono essere adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dal presente articolo e con le procedure rispettivamente previste dai commi 2, 3 e 4.

Art. 11

(Modalità transitoria di elezione dei presidenti delle province, dei consigli provinciali, dei sindaci metropolitani e dei consigli metropolitani)

1. Nel caso in cui le prime elezioni svolte ai sensi degli articoli 6, 7, 8 e 9 della presente legge abbiano luogo prima della emanazione del decreto legislativo di cui al precedente articolo 10, la circoscrizione elettorale è articolata in un unico collegio elettorale coincidente con il territorio della provincia o della città metropolitana interessata.

Art. 12

(Delega al Governo sulle funzioni e sul sistema di finanziamento delle province e delle città metropolitane)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto le funzioni e il sistema di finanziamento delle province e delle città metropolitane anche mediante aggiornamento del vigente decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il coordinamento e il riordino delle disposizioni devono essere finalizzati alla garanzia della regolare costituzione e funzionamento degli organi degli enti locali, rappresentativi del territorio e delle popolazioni, e dei loro compiti con riferimento a tutte le materie e oggetti considerati nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.
2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi:
 - a) ferme restando le funzioni fondamentali attribuite alle province dalla presente legge ed alle città metropolitane dalla legislazione vigente, riordino e adeguamento delle funzioni fondamentali di ciascuno dei due enti alle mutate esigenze e caratteristiche dell'area vasta, che tenga conto e valorizzi le specificità di ciascuno dei due livelli di governo;
 - b) individuazione delle ulteriori funzioni, diverse da quelle di cui alla lettera a), da attribuire, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, alle province, anche nell'ambito dei settori già indicati dagli articoli 19 e 20 del testo unico degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e tenuto conto degli effetti determinati dall'applicazione dell'articolo 1, comma 89, della legge 7 aprile 2014, n. 56;
 - c) individuazione delle ulteriori funzioni, diverse da quelle di cui alla lettera a), da attribuire, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, alle città metropolitane, che tenga conto delle esigenze di interconnessione e di sviluppo omogeneo delle diverse aree del territorio metropolitano e assicuri alle medesime aree condizioni uniformi di fruibilità dei servizi;
 - d) l'individuazione delle ulteriori funzioni di cui alle lettere b) e c) da attribuire alle province e alle città metropolitane è conseguente alla definizione per ogni settore dell'ambito territoriale ottimale di esercizio per ciascuna funzione e alla insussistenza di riconosciute esigenze unitarie ad un livello superiore di governo;

- e) valorizzazione di forme di avvalimento e deleghe di esercizio tra gli enti territoriali coinvolti nel processo di riordino, mediante intese o convenzioni; sono altresì valorizzate forme di esercizio associato di funzioni da parte di più enti locali, nonché le autonomie funzionali;
- f) garanzia che le funzioni che nell'ambito del processo di riordino sono trasferite alle province e alle città metropolitane continuano a essere esercitate dagli enti cui sono già attribuite fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente subentrante;
- g) riordino del sistema di finanziamento delle province, sulla base dei principi e criteri direttivi, riferiti alle province, di cui agli articoli 2, 11, 12, 13, 25 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216;
- h) nel rispetto dei principi e criteri direttivi, riferiti alle città metropolitane, di cui agli articoli 2, 11, 12, 13, 25 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e delle disposizioni di cui al decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, riordino del sistema di finanziamento delle città metropolitane, anche attraverso le coerenti innovazioni relative ai tributi propri assegnati alle medesime, al fine di garantire un'effettiva autonomia finanziaria in misura corrispondente alla complessità delle funzioni attribuite alle città metropolitane e alle peculiari esigenze del territorio metropolitano;
- i) integrazione, ai fini di cui alle lettere g) e h), delle disposizioni di cui ai capi II e III del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, in modo da assicurare l'adeguatezza delle risorse rispetto alle funzioni attribuite alle province, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

l) riordino della normativa in materia di indennità, gettoni di presenza e status degli amministratori delle province e delle città metropolitane anche attraverso le innovazioni rese necessarie dal coordinamento con le disposizioni della presente legge.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro dell'interno, del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa. Ciascuno schema di decreto legislativo, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è trasmesso alle Camere perché su di esso sia espresso il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, nonché delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, entro trenta giorni dalla data di trasmissione. In mancanza di intesa nel termine di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Consiglio dei ministri approva una relazione che è trasmessa alle Camere, in cui sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta.

4. Decorso il termine per l'espressione dei pareri di cui al comma 3, il decreto può essere comunque adottato. Il Governo adotta il decreto legislativo tenendo conto dei pareri espressi.

Qualora il termine per l'espressione del parere scada nei trenta giorni che precedono il termine finale per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni.

5. Gli schemi dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega recata dal presente articolo sono corredati di una relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanino le occorrenti risorse finanziarie.

6. Entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui ai commi precedenti, possono essere adottati decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dal presente articolo e con le procedure previste dai commi 3 e 4.

Art. 13

(Trasferimento delle risorse)

1. In sede di prima applicazione e con efficacia fino alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 12, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri per gli affari regionali e le autonomie, per la pubblica amministrazione e dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabiliti i criteri generali per l'individuazione delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative connesse all'esercizio delle funzioni attribuite alle province ai sensi degli articoli 4 e 5 della presente legge, nel rispetto della legge 5 maggio 2009, n. 42 e relative disposizioni di attuazione.

Art. 14

(Abrogazioni)

1. Sono o restano abrogati i commi da 19 a 22, da 24 a 43, da 54 a 56, da 58 a 88 dell'articolo 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56, nonché le disposizioni incompatibili con la presente legge.

Art. 15

(Disposizioni transitorie e finali; copertura finanziaria)

1. Le disposizioni di cui agli articoli 6 e 7 si applicano a decorrere dal primo turno elettorale ordinario successivo alla scadenza dei consigli provinciali in carica alla data di entrata in vigore della presente legge. Il mandato dei presidenti di provincia e dei consigli provinciali in carica alla data di entrata in vigore della presente legge dura sino allo svolgimento delle elezioni ai sensi del periodo precedente.

2. L'abrogazione dell'articolo 1, comma 84 della legge 7 aprile 2014, n. 56, ha effetto a partire dalle prime elezioni svolte ai sensi degli articoli 6 e 7 della presente legge.

3. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, il presidente della provincia può nominare gli assessori secondo le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2, secondo periodo, della presente legge, ai quali, fino alle prime elezioni svolte ai sensi degli articoli 6 e 7 della presente legge, si applica l'articolo 1, comma 84, della legge 7 aprile 2014, n. 56.

4. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, il sindaco metropolitano può nominare gli assessori secondo le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 2, secondo periodo, della presente legge, ai quali, fino alle prime elezioni svolte ai sensi degli articoli 8 e 9 della presente legge, si applica l'articolo 1, comma 84, della legge 7 aprile 2014, n. 56.

5. Le disposizioni della legge 7 aprile 2014, n. 56, relative all'assemblea dei sindaci e alla conferenza metropolitana continuano ad applicarsi sino alla prima applicazione sul territorio delle disposizioni relative all'elezione del consiglio provinciale o del consiglio metropolitano ai sensi della presente legge.

6. All' articolo 51, comma 2, primo periodo del decreto legislativo 267 del 18 agosto 2000, dopo le parole "carica di sindaco" aggiungere le parole ", sindaco metropolitano"

7. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 51, commi 2, ultimo periodo, e 3, del testo unico sull'ordinamento degli enti locali, come modificati dal comma 6, non si considerano i mandati di Presidente di provincia o Sindaco metropolitano ricoperti ai sensi della normativa previgente.
8. Il trasferimento delle funzioni attribuite alle province ai sensi della presente legge e delle corrispondenti risorse avviene entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 13.
9. Le province e le città metropolitane adeguano i loro statuti e regolamenti entro sei mesi dalla prima applicazione sul territorio delle disposizioni di cui agli articoli 6, 7, 8 e 9 della presente legge.
10. Sono fatte salve le condizioni e forme speciali di autonomia riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.
11. Agli oneri derivanti dagli articoli 6, 7, 8 e 9, valutati in euro 225.000.000 annui a decorrere dall'anno 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.



Nn. 615, 62 e 273-A

Relazione orale
Relatori DELLA PORTA e TOSATO

TESTO PROPOSTO DALLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, EDITORIA, DIGITALIZZAZIONE)

Comunicato alla Presidenza il 23 novembre 2023

PER IL

DISEGNO DI LEGGE

Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a
statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della
Costituzione (n. 615)

presentato dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MARZO 2023

*Disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica,
ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*

DISEGNO DI LEGGE N. 615

D'INIZIATIVA DEL GOVERNO

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge, nel rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, indivisibilità e autonomia e in attuazione del principio di decentramento amministrativo e per favorire la semplificazione delle procedure, l'accelerazione procedimentale, la sburocratizzazione, la distribuzione delle competenze che meglio si conformi ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, definisce i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione.

2. L'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relative a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, è consentita su-

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge, nel rispetto **dell'unità nazionale e al fine di rimuovere discriminazioni e disparità di accesso ai servizi essenziali sul territorio, nel rispetto altresì** dei principi di unità giuridica ed economica, **di coesione economica, sociale e territoriale, anche con riferimento all'insularità, nonché dei principi di** indivisibilità e autonomia e in attuazione del principio di decentramento amministrativo e per favorire la semplificazione **e l'accelerazione** delle procedure, **la responsabilità, la trasparenza** e la distribuzione delle competenze **idonea ad assicurare il pieno rispetto dei** principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza **di cui all'articolo 118 della Costituzione, nonché del principio solidaristico di cui agli articoli 2 e 5 della Costituzione**, definisce i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione **e per la modifica e la revoca delle stesse**, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione, **nel rispetto delle prerogative e dei Regolamenti parlamentari**.

2. L'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relative a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti **equamente** su tutto il territorio nazionale, è

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

bordinatamente alla determinazione, nella normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente legge o sulla base della procedura di cui all'articolo 3, dei relativi livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione. Tali livelli indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali e per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali.

consentita subordinatamente alla determinazione, nella normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente legge o sulla base della procedura di cui all'articolo 3, dei relativi livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti **equamente** su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), **e nel rispetto dei principi sanciti dall'articolo 119** della Costituzione. Tali livelli indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti **su tutto il territorio nazionale** e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali e per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali.

Art. 2.

(*Procedimento di approvazione delle intese fra Stato e Regione*)

1. L'atto di iniziativa relativo all'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, è deliberato dalla Regione, sentiti gli enti locali, secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria. L'atto è trasmesso al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali e le autonomie che, acquisita entro trenta giorni la valutazione dei Ministri competenti per materia e del Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'individuazione delle necessarie risorse fi-

Art. 2.

(*Procedimento di approvazione delle intese fra Stato e Regione*)

1. L'atto di iniziativa relativo alla **richiesta di** attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, è deliberato dalla Regione, sentiti gli enti locali, secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria. L'atto è trasmesso al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali e le autonomie che, acquisita entro **sessanta** giorni la valutazione dei Ministri competenti per materia e del Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'individuazione delle necessa-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

nanziarie da assegnare ai sensi dell'articolo 14 della legge 5 maggio 2009, n. 42, avvia il negoziato con la Regione richiedente ai fini dell'approvazione dell'intesa di cui al presente articolo. Decorso il predetto termine, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie avvia comunque il negoziato.

2. L'atto o gli atti di iniziativa di ciascuna Regione possono riguardare una o più materie o ambiti di materie.

3. Lo schema di intesa preliminare negoziato tra Stato e Regione, corredato di una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche ai fini di cui all'articolo 8, è approvato dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e

rie risorse finanziarie da assegnare ai sensi dell'articolo 14 della legge 5 maggio 2009, n. 42, avvia il negoziato con la Regione richiedente ai fini dell'approvazione dell'intesa di cui al presente articolo. Decorso il predetto termine, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie avvia comunque il negoziato **che, con riguardo a materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 3, è svolto per ciascuna singola materia o ambito di materia. Ai fini dell'avvio del negoziato, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie tiene conto del quadro finanziario della Regione. Prima dell'avvio del negoziato il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie da lui delegato informa le Camere e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano dell'atto di iniziativa.**

2. L'atto o gli atti di iniziativa di ciascuna Regione possono **concernere** una o più materie o ambiti di materie e **le relative funzioni. Al fine di tutelare l'unità giuridica o economica, nonché di indirizzo rispetto a politiche pubbliche prioritarie, il Presidente del Consiglio dei ministri, anche su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie o dei Ministri competenti per materia, può limitare l'oggetto del negoziato ad alcune materie o ambiti di materie individuati dalla Regione nell'atto di iniziativa.**

3. *Identico.*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

le autonomie. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale interessata.

4. Lo schema di intesa preliminare di cui al comma 3 è immediatamente trasmesso alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per l'espressione del parere, da rendere entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Dopo che il parere è stato reso dalla Conferenza unificata e comunque decorso il relativo termine, lo schema di intesa preliminare è immediatamente trasmesso alle Camere per l'esame da parte dei competenti organi parlamentari, che si esprimono con atti di indirizzo, secondo i rispettivi regolamenti, entro sessanta giorni dalla data di trasmissione dello schema di intesa preliminare, udito il Presidente della Giunta regionale interessata.

5. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, valutato il parere della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo di cui al comma 4 e comunque una volta decorso il termine di sessanta giorni, predispone lo schema di intesa definitivo al termine di un ulteriore negoziato, ove necessario. Lo schema di intesa definitivo è trasmesso alla Regione interessata, che lo approva secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria, assicurando la consultazione degli enti locali. Entro trenta giorni dalla data della comunicazione dell'approvazione da parte della Regione, lo schema di intesa definitivo, corredato di una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche ai fini del rispetto dell'articolo 8, comma 1, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, è deliberato dal Consiglio dei ministri.

4. Lo schema di intesa preliminare di cui al comma 3 è immediatamente trasmesso alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per l'espressione del parere, da rendere entro **sessanta** giorni dalla data di trasmissione. Dopo che il parere è stato reso dalla Conferenza unificata e comunque decorso il relativo termine, lo schema di intesa preliminare è immediatamente trasmesso alle Camere per l'esame da parte dei competenti organi parlamentari, che si esprimono con atti di indirizzo, secondo i rispettivi regolamenti, entro **novanta** giorni dalla data di trasmissione dello schema di intesa preliminare, udito il Presidente della Giunta regionale interessata.

5. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, valutato il parere della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo di cui al comma 4 e comunque una volta decorso il termine di **novanta** giorni, predispone lo schema di intesa definitivo al termine di un ulteriore negoziato, ove necessario. **Il Presidente del Consiglio dei ministri, ove ritenga di non conformarsi in tutto o in parte agli atti di indirizzo di cui al comma 4, riferisce alle Camere con apposita relazione, nella quale fornisce adeguata motivazione della scelta effettuata.** Lo schema di intesa definitivo è trasmesso alla Regione interessata, che lo approva secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria, assicurando la consultazione degli enti locali. Entro **quarantacinque** giorni dalla data della comunicazione dell'approvazione da parte della Regione, lo schema di intesa definitivo, corredato di una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge

(Segue: Testo d'iniziativa del Governo)

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

6. Con lo schema di intesa definitivo, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, delibera un disegno di legge di approvazione dell'intesa, che vi è allegata. Alla seduta del Consiglio dei ministri per l'esame dello schema di disegno di legge e dello schema di intesa definitivo partecipa il Presidente della Giunta regionale interessata.

7. L'intesa definitiva, dopo l'approvazione del Consiglio dei ministri, è immediatamente sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale.

8. Il disegno di legge di cui al comma 6, cui è allegata l'intesa, è immediatamente trasmesso alle Camere per la deliberazione, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

31 dicembre 2009, n.196, anche ai fini del rispetto dell'articolo 8, comma 1, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, è deliberato dal Consiglio dei ministri.

6. *Identico.*

7. *Identico.*

8. *Identico.*

Art. 3.

(Determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione)

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (LEP) e i relativi costi e fabbisogni *standard* sono determinati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 791 a 801, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, nelle materie o negli ambiti di materie indicati con legge.

Art. 3.

(Delega al Governo per la determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione)

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, **per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (LEP), il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, sulla base dei principi e criteri direttivi** di cui all'articolo 1, commi da 791 a **801-bis**, della legge 29 dicembre 2022, n. 197.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

2. Dopo l'acquisizione dell'intesa della Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 1, comma 796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, e comunque decorso il relativo termine di trenta giorni, ciascuno schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere. Il parere è reso entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dello schema di decreto. Il Presidente del Consiglio dei ministri, valutato il contenuto dell'intesa della Conferenza unificata e del parere delle Camere e comunque una volta decorso il termine di quarantacinque giorni per l'espressione del parere di queste ultime, adotta il decreto, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

3. Qualora, successivamente alla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa, in materie oggetto della medesima, i LEP, con il relativo finanziamento, siano modificati o ne siano determinati ulteriori, la Regione e gli enti locali interessati sono tenuti all'osservanza di tali livelli essenziali subordinatamente alla corrispondente revisione delle risorse relative ai sud-

2. **I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri competenti e previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Gli schemi di ciascun decreto legislativo sono successivamente trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano entro il termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Ove il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni come non conformi ai principi e criteri direttivi di cui alla presente legge, il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di venti giorni dall'assegnazione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque emanato.**

3. **Nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, i LEP sono determinati nelle materie o negli ambiti di materie seguenti:**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

detti LEP secondo le modalità di cui all'articolo 5.

- a) organizzazione della giustizia di pace;
- b) norme generali sull'istruzione;
- c) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali;
- d) tutela e sicurezza del lavoro;
- e) istruzione;
- f) ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- g) tutela della salute;
- h) alimentazione;
- i) ordinamento sportivo;
- l) governo del territorio;
- m) porti e aeroporti civili;
- n) grandi reti di trasporto e di navigazione;
- o) ordinamento della comunicazione;
- p) produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- q) valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali.

4. I decreti di cui al presente articolo definiscono le procedure e le modalità operative per monitorare l'effettiva garanzia in ciascuna Regione dell'erogazione dei LEP in condizioni di appropriatezza e di efficienza nell'utilizzo delle risorse, nonché la congruità tra le prestazioni da erogare e le risorse messe a disposizione. Per ciascuna delle Regioni che hanno sottoscritto intese ai sensi dell'articolo 2, in relazione alle materie o agli ambiti di ma-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

terie oggetto di intesa, l'attività di monitoraggio è svolta dalla Commissione paritetica di cui all'articolo 5, comma 1, sulla base di quanto previsto dalle rispettive intese. La Commissione paritetica riferisce annualmente sugli esiti del monitoraggio alla Conferenza unificata.

5. La Conferenza unificata, sulla base degli esiti del monitoraggio effettuato ai sensi di quanto previsto dal comma 4, adotta, sentito il Presidente della Regione interessata, le necessarie raccomandazioni alle Regioni interessate al fine di superare le criticità riscontrate. È in ogni caso fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

6. Il Ministro per gli affari regionali e le autonomie trasmette una relazione annuale alle Camere sull'esito delle procedure di monitoraggio di cui al presente articolo.

7. I LEP possono essere aggiornati periodicamente in coerenza e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, anche al fine di tenere conto della necessità di adeguamenti tecnici prodotta dal mutamento del contesto socioeconomico o dall'evoluzione della tecnologia, con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro dell'economia e delle finanze. I decreti di cui al primo periodo sono adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie. Sugli schemi di decreto è acquisito il parere della Conferenza unificata, da rendere entro venti giorni, decorsi i quali gli stessi schemi di decreto sono trasmessi alle Camere per il relativo parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per

(Segue: *Testo d’iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

materia e per i profili finanziari, che deve essere espresso nel termine di trenta giorni, decorso il quale i decreti possono essere adottati.

8. Sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*, secondo le modalità di cui all’articolo 1, commi 793 e 796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, i costi e fabbisogni *standard* sono determinati e aggiornati con cadenza almeno triennale con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri.

9. Nelle more dell’entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente articolo, ai fini della determinazione dei LEP, continua ad applicarsi l’articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197.

10. È fatta salva la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*, svolta ai sensi dell’articolo 1, commi da 791 a 801-*bis*, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente articolo.

11. Qualora, successivamente alla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell’intesa, in materie oggetto della medesima, i LEP, con il relativo finanziamento, siano modificati o ne siano determinati ulteriori, la Regione e gli enti locali interessati sono tenuti all’osservanza di tali LEP subordinatamente alla corrispondente revisione delle risorse relative ai suddetti LEP secondo le modalità di cui all’articolo 5.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 4.

(Trasferimento delle funzioni)

1. Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP di cui all'articolo 3, può essere effettuato, secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*. Qualora dalla determinazione dei LEP di cui al primo periodo derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie coerenti con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio.

2. Il trasferimento delle funzioni relative a materie o ambiti di materie diversi da quelli di cui al comma 1, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, può essere effettuato, secondo le modalità, le procedure e i tempi indicati nelle singole intese, nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente, dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 5.

(Principi relativi all'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali corri-

Art. 4.

(Trasferimento delle funzioni)

1. Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP di cui all'articolo 3, può essere effettuato, secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni *standard*, **nei limiti delle risorse rese disponibili nella legge di bilancio**. Qualora dalla determinazione dei LEP di cui al primo periodo derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si può procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie coerenti con gli obiettivi programmati di finanza pubblica e con gli equilibri di bilancio e **con riferimento all'intero territorio nazionale al fine di evitare disparità di trattamento tra Regioni**.

2. *Identico.*

Art. 5.

(Principi relativi all'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali corri-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)*spondenti alle funzioni oggetto di conferimento)**spondenti alle funzioni oggetto di conferimento)*

1. Le risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per l'esercizio da parte delle Regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono determinate da una Commissione paritetica Stato-Regione, disciplinata dall'intesa di cui all'articolo 2. Fanno parte della Commissione, per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti e, per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali.

2. L'intesa di cui all'articolo 2 individua le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al

1. L'intesa di cui all'articolo 2 stabilisce i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessari per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, che sono determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri competenti per materia, su proposta di una Commissione paritetica Stato-Regione-Autonomie locali, disciplinata dall'intesa medesima. Fanno parte della Commissione, per lo Stato, un rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti e, per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali, **oltre a un rappresentante dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e un rappresentante dell'Unione delle province d'Italia (UPI).** In tutti i casi in cui si debba procedere alla determinazione delle risorse umane, la Commissione paritetica sente i rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Ai componenti della Commissione paritetica non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati. Al funzionamento della Commissione paritetica si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

2. *Identico.*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale, nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione.

Art. 6.

(Ulteriore attribuzione di funzioni amministrative a enti locali)

1. Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione possono essere attribuite, nel rispetto del principio di leale collaborazione, a Comuni, Province e Città metropolitane dalla medesima Regione, in conformità all'articolo 118 della Costituzione, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie.

2. Restano ferme, in ogni caso, le funzioni fondamentali degli enti locali, con le connesse risorse umane, strumentali e finanziarie, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione.

Art. 7.

(Durata delle intese e successione di leggi nel tempo. Monitoraggio)

1. L'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione indica la propria durata, comunque non superiore a dieci anni. Con le medesime modalità previste nell'articolo 2, su iniziativa dello Stato o della Regione interessata, l'intesa può essere modificata. L'intesa può prevedere inoltre i casi e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della

Art. 6.

(Ulteriore attribuzione di funzioni amministrative a enti locali)

1. Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione **sono attribuite, dalla Regione medesima**, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, **ai comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.**

2. *Identico.*

Art. 7.

(Durata delle intese e successione di leggi nel tempo)

1. L'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione indica la propria durata, comunque non superiore a dieci anni. Con le medesime modalità previste nell'articolo 2, su iniziativa dello Stato o della Regione interessata, **anche sulla base di atti di indirizzo adottati dalle Camere secondo i rispettivi Regolamenti**, l'intesa può essere modificata. L'intesa **prevede**

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere.

2. Alla scadenza del termine di durata, l'intesa si intende rinnovata per un uguale periodo, salvo diversa volontà dello Stato o della Regione, manifestata almeno dodici mesi prima della scadenza.

3. Ciascuna intesa individua i casi in cui le disposizioni statali vigenti nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, oggetto di intesa con una Regione, approvata con legge, continuano ad applicarsi nei relativi territori della Regione fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali disciplinanti gli ambiti oggetto dell'intesa.

4. La Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, il Ministero dell'economia e delle finanze o la Regione possono, anche congiuntamente, disporre verifiche su specifici profili o settori di attività oggetto dell'intesa con riferimento alla garanzia del raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché il monitoraggio delle stesse, e a tal fine ne concordano le modalità operative.

5. La Commissione paritetica di cui all'articolo 5, comma 1, procede annualmente alla valutazione degli oneri finanziari derivanti, per ciascuna Regione interessata, dall'esercizio delle funzioni e dal-

inoltre i casi, **i tempi** e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere. **In ogni caso, lo Stato, qualora ricorrano motivate ragioni a tutela della coesione e della solidarietà sociale, conseguenti alla mancata osservanza, direttamente imputabile alla Regione sulla base del monitoraggio di cui alla presente legge, dell'obbligo di garantire i LEP, dispone la cessazione integrale o parziale dell'intesa, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere.**

2. *Identico.*

3. Ciascuna intesa individua, **in un apposito allegato, le disposizioni di legge statale che cessano di avere efficacia, nel territorio regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa.**

4. *Identico.*

Soppresso

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

l'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, secondo quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio. La Commissione paritetica fornisce alla Conferenza unificata adeguata informativa degli esiti della valutazione degli oneri finanziari.

6. Le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese osservano le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative nonché le ulteriori disposizioni contenute nelle intese.

5. Le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese osservano le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative nonché le ulteriori disposizioni contenute nelle intese.

Art. 8.

(Monitoraggio)

1. La Commissione paritetica di cui all'articolo 5, comma 1, procede annualmente alla valutazione degli oneri finanziari derivanti, per ciascuna Regione interessata, dall'esercizio delle funzioni e dall'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, secondo quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio. La Commissione paritetica fornisce alla Conferenza unificata e alle Camere adeguata informativa degli esiti della valutazione degli oneri finanziari.

2. La Commissione paritetica provvede altresì annualmente alla ricognizione dell'allineamento tra i fabbisogni di spesa già definiti e l'andamento del gettito dei tributi compartecipati per il finanziamento delle medesime funzioni. Qualora la suddetta ricognizione evidenzi uno sco-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

stamento dovuto alla variazione dei fabbisogni ovvero all'andamento del gettito dei medesimi tributi, anche alla luce delle variazioni del ciclo economico, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, previa intesa in sede di Conferenza unificata, adotta, su proposta della Commissione paritetica, le necessarie variazioni delle aliquote di compartecipazione definite nelle intese ai sensi dell'articolo 5, comma 2, garantendo comunque l'equilibrio di bilancio e nei limiti delle risorse disponibili. Sulla base dei dati del gettito effettivo dei tributi partecipati rilevati a consuntivo, si procede, di anno in anno, alle conseguenti regolazioni finanziarie relative alle annualità decorse, sempre nei limiti delle risorse disponibili.

3. La Corte dei conti riferisce annualmente alle Camere, nell'ambito delle relazioni al Parlamento di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sui controlli effettuati in base alla normativa vigente, con riferimento in particolare alla verifica della congruità degli oneri finanziari conseguenti all'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia rispetto agli obiettivi di finanza pubblica e al principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'articolo 81 della Costituzione.

Art. 8.

(Clauseole finanziarie)

1. Dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 9.

(Clauseole finanziarie)

1. *Identico.*

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, il finanziamento dei LEP sulla base dei relativi costi e fabbisogni *standard* è attuato nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e degli equilibri di bilancio.

3. Sono garantiti l'invarianza finanziaria, in relazione alle intese approvate con legge in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, per le singole Regioni che non siano parte dell'intesa, nonché il finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'articolo 119, terzo, quinto e sesto comma, della Costituzione. Le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni.

Art. 9.

(Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale)

1. Ai fini della promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, dell'insularità, della rimozione degli

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

2. *Identico.*

3. **Per le singole Regioni che non siano parte delle** intese approvate con legge in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, **è garantita l'invarianza finanziaria** nonché il finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'articolo 119, terzo, quinto e sesto comma, della Costituzione. Le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità **e la proporzionalità** delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni, **anche in relazione ad eventuali maggiori risorse destinate all'attuazione dei LEP di cui all'articolo 3. È comunque garantita la perequazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante.**

4. **Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, resta ferma la possibilità di prevedere anche per le Regioni che hanno sottoscritto le intese, ai sensi dell'articolo 2, il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, tenendo conto delle vigenti regole di bilancio e delle relative procedure, nonché di quelle conseguenti al processo di riforma del quadro della governance economica avviato dalle istituzioni dell'Unione europea.**

Art. 10.

(Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale)

1. **Al fine di garantire l'unità nazionale, nonché la** promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà so-

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

squilibri economici e sociali e del perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto e sesto comma, della Costituzione, anche nei territori delle Regioni che non concludono le intese, lo Stato, in attuazione dell'articolo 119, commi terzo e quinto, della Costituzione, promuove l'esercizio effettivo dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti dallo Stato e dalle amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione, previa ricognizione delle risorse allo scopo destinabili, anche attraverso:

a) l'unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale di conto capitale, destinate alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla rimozione degli squilibri economici e sociali e al perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, semplificando e uniformando le procedure di accesso, di destinazione territoriale, di spesa e di rendicontazione, al fine di garantire un utilizzo più razionale, efficace ed efficiente delle risorse disponibili, e salvaguardando, al contempo, gli specifici vincoli di destinazione, ove previsti, nonché la programmazione già in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione. Resta comunque ferma la disciplina prevista dall'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88;

ciale, dell'insularità, della rimozione degli squilibri economici e sociali e del perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto e sesto comma, della Costituzione, anche nei territori delle Regioni che non concludono le intese, lo Stato, in attuazione dell'articolo 119, commi terzo e quinto, della Costituzione, promuove l'esercizio effettivo dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti dallo Stato e dalle amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *p*), della Costituzione, previa ricognizione delle risorse allo scopo destinabili, anche attraverso:

a) l'unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale di conto capitale, destinate alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla rimozione degli squilibri economici e sociali, **all'eliminazione del deficit infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole**, e al perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, semplificando e uniformando le procedure di accesso, di destinazione territoriale, di spesa e di rendicontazione, al fine di garantire un utilizzo più razionale, efficace ed efficiente delle risorse disponibili, e salvaguardando, al contempo, gli specifici vincoli di destinazione, ove previsti, nonché la programmazione già in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione. Resta comunque ferma la disciplina prevista dall'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88;

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

b) l'unificazione delle risorse di parte corrente e la semplificazione delle relative procedure amministrative;

c) l'effettuazione di interventi speciali di conto capitale da individuare mediante gli strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio di cui all'articolo 7, comma 2, lettere a), d) ed f), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

2. Il Governo informa la Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, circa le attività poste in essere ai sensi del comma 1 del presente articolo.

b) *identica*;

c) l'effettuazione di interventi speciali di conto capitale, **ivi compresi quelli finalizzati ad eliminare il deficit infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale e a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità**, da individuare mediante gli strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio di cui all'articolo 7, comma 2, lettere a), d) ed f), della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

d) **l'individuazione delle misure che concorrano a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità, promuovendo il diritto alla mobilità e alla continuità territoriale per tutte le isole, le forme di fiscalità di sviluppo, la perequazione infrastrutturale e la tutela degli ecosistemi nell'ambito delle risorse compatibili con i saldi di finanza pubblica.**

2. In attuazione dell'articolo 119, terzo comma, della Costituzione, trova comunque applicazione l'articolo 15 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, in conformità con le disposizioni di cui all'articolo 2 della legge 9 agosto 2023, n. 111, e nel quadro dell'attuazione della *milestone* del Piano nazionale di ripresa e resilienza relativa alla Riforma del quadro fiscale subnazionale (Missione 1, Componente 1, Riforma 1.14).

3. Il Governo informa **le Camere e** la Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, circa le attività poste in essere ai sensi del comma 1 del presente articolo.

(Segue: *Testo d'iniziativa del Governo*)(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 10.

(Disposizioni transitorie e finali)

1. L'esame degli atti di iniziativa delle Regioni già presentati al Governo, di cui sia stato avviato il confronto congiunto tra il Governo e la Regione interessata prima della data di entrata in vigore della presente legge, prosegue secondo quanto previsto dalle pertinenti disposizioni della presente legge.

2. Nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, si applica l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

3. È fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

Art. 11.

(Disposizioni transitorie e finali)

1. *Identico.*

2. **Ai sensi dell'articolo 10** della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, **le disposizioni di cui alla presente legge si applicano anche** nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

3. *Identico.*

Riferimenti giurisprudenziali

Sentenza 220/2013

Massima numero **37321**

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente **GALLO** - Redattore **SILVESTRI**

Udienza Pubblica del **02/07/2013**; Decisione del **03/07/2013**

Deposito del **19/07/2013**; Pubblicazione in G. U. **24/07/2013**

Massime associate alla pronuncia: **37314 37315 37316 37317 37318 37319 37320**

Titolo

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Obbligo di adeguamento degli ordinamenti delle Regioni speciali a disposizioni già dichiarate incostituzionali - Illegittimità costituzionale in via consequenziale.

Testo

È costituzionalmente illegittimo, in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'art. 23, comma 20-*bis*, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, che obbliga le Regioni speciali ad adeguare i propri ordinamenti alle disposizioni di cui ai precedenti commi da 14 a 20 nei sei mesi successivi alla data di entrata in vigore del suddetto d.l. Infatti, l'illegittimità costituzionale, pronunciata in via diretta, dei richiamati commi da 14 a 20 non può che comportare, in via consequenziale, l'illegittimità anche del comma 20-*bis*.

Titolo

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Riordino delle Province e loro funzioni - Ripristino di funzioni essenziali delle Province, già soppresse dal d.l. n. 201 del 2011 - Soppressione delle Province di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, e contestuale istituzione delle relative Città metropolitane a partire dal 1° gennaio 2014 - Incompatibilità logica e giuridica dello strumento della decretazione d'urgenza con una riforma radicale del sistema delle autonomie - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori profili - Assorbimento delle istanze di sospensione.

Testo

Sono costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 77 Cost., gli artt. 17 e 18 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 135 del 2012, i quali dispongono la soppressione delle Province di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, e la contestuale istituzione delle relative città metropolitane a partire dal 1° gennaio 2014, per l'incompatibilità logica e giuridica dello strumento della decretazione d'urgenza con una riforma radicale del sistema delle autonomie. (Restano assorbiti gli ulteriori profili di illegittimità e le istanze di sospensione).

- Sull'indefettibilità del procedimento previsto dall'art. 133, primo comma, Cost. per l'istituzione di nuove Province, v. la citata sentenza n. 230/2001.

Titolo

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Previsione che "la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'articolo 2, comma 186, lettera b), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni" - Ricorsi delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta - Asserita violazione delle attribuzioni regionali - Insussistenza - Disposizione che non si applica alle autonomie speciali - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 22, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, impugnato dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta, in riferimento agli artt. 4, primo comma, n. 1-*bis*), 51 e 54 dello statuto friuliano, 3, primo comma, lett. *a*) e *b*), dello statuto sardo, 2, primo comma, lett. *b*), 3, primo comma, lett. *f*), e 4 dello statuto valdostano, nonché agli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., in quanto prevede che la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione debba essere a titolo esclusivamente onorifico e non possa essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza. La censurata disposizione, infatti, non si applica alle Regioni ad autonomia speciale, le quali concordano con lo Stato le modalità del loro concorso agli obiettivi della finanza pubblica.

Titolo

Enti locali - Bilancio e contabilità pubblica - Previsione che "i Comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrative garantendo l'invarianza della spesa" - Ricorsi delle Regioni Piemonte, Molise e Sardegna - Asserita violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione - Carenza di motivazione - Inammissibilità delle questioni.

Testo

Sono inammissibili, per carenza di motivazione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 21, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge n. 214 del 2011, impugnato dalle Regioni Piemonte, Molise, e Sardegna, in riferimento a plurimi parametri costituzionali e statutari, in quanto prevede la possibilità per i Comuni di istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrative garantendo l'invarianza della spesa. Le ricorrenti si sono, infatti, limitate ad inserire il comma in oggetto nel novero delle disposizioni impugnate, senza argomentare sulle ragioni della sua illegittimità costituzionale.

Titolo

Appalti pubblici - Codice dei contratti pubblici - Obbligo, per i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, di affidamento dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture, nell'ambito delle unioni dei Comuni, ad un'unica centrale di committenza - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita violazione, prospettata in via subordinata, delle competenze statutarie in tema di ordinamento degli enti locali e di finanza locale - Insussistenza - Obbligo di adeguamento per le Regioni speciali senza una immediata cogenza delle norme del codice degli appalti - Non fondatezza della questione.

Testo

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23, comma 4, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, impugnato dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in riferimento agli artt. 4, primo comma, n. 1-*bis*, 51 e 54 dello statuto di autonomia e 9 del d.lgs. n. 9 del 1997, in quanto prevede l'obbligo, per i Comuni con una popolazione non superiore a 5.000 abitanti, di affidamento dell'acquisizione di lavori, servizi e forniture, nell'ambito delle unioni dei Comuni, ad un'unica centrale di committenza. Infatti, tale obbligo non è immediatamente cogente per le Regioni ad autonomia speciale, che sono tenute soltanto ad adeguare la propria legislazione in materia di contratti pubblici secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione.

Titolo

Costituzione in giudizio - Giudizi promossi dalle Regioni Veneto, Campania e Friuli-Venezia

Giulia - Atti del Presidente del Consiglio dei ministri depositati oltre il termine perentorio - Inammissibilità.

Testo

Nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 23, commi 4, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 20-bis, 21 e 22 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, aventi ad oggetto la riforma delle Province e promossi dalle Regioni Veneto, Campania e Friuli-Venezia Giulia, sono inammissibili gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri in quanto depositati oltre il termine perentorio stabilito dall'art. 19, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale. Infatti, il mancato rispetto di tale termine comporta l'inammissibilità della costituzione in giudizio della parte resistente.

- V. le citate sentenze nn. 299/2012, 297/2012 e l'ordinanza n. 61/2013.

Titolo

Intervento in giudizio - Interventi spiegati dall'U.P.I. e da diverse Province - Soggetti che non sono titolari di potestà legislativa - Inammissibilità degli interventi.

Testo

Sono inammissibili gli interventi spiegati dalle Province di Isernia, Latina, Frosinone, Viterbo e Avellino, dal Comune di Mantova e dall'Unione delle Province d'Italia nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 23 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, 17 e 18 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, promossi dalle Regioni Molise, Lazio, Campania e Lombardia ed aventi ad oggetto la riforma delle Province. Infatti, il giudizio di costituzionalità delle leggi, promosso in via d'azione, si svolge esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle rispettive posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente in via incidentale.

- Al riguardo, v. le citate sentenze nn. 118/2013, 245/2012, 114/2012, 105/2012, 69/2011, 33/2011, 278/2010, 121/2010 e l'ordinanza n. 107/2010.

Sentenza 50/2015

Massima numero 38302

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente **CRISCUOLO** - Redattore **MORELLI**

Udienza Pubblica del **24/02/2015**; Decisione del **24/03/2015**

Deposito del **26/03/2015**; Pubblicazione in G. U. **01/04/2015**

Massime associate alla pronuncia: **38295 38296 38297 38298 38299 38300 38301**

Titolo

Enti locali - Legge n. 56 del 2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" - Prevista predisposizione, da parte del Ministro per gli affari regionali, di "appositi programmi di attività", per accompagnare e sostenere l'applicazione degli interventi di riforma - Ricorso della Regione Campania - Non fondatezza della questione, nei sensi di cui in motivazione.

Testo

Non è fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale del comma 149 dell'art. 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), impugnato dalla Regione Campania, in riferimento agli artt. 97, 117, 118, 123 e 136 Cost., nella parte in cui prevede la predisposizione, da parte del Ministro per gli Affari regionali, di "appositi programmi di attività", per accompagnare e sostenere l'applicazione degli interventi di riforma. Infatti, la suddetta norma censurata può essere agevolmente interpretata in senso conforme a Costituzione, considerando come *inutiliter* enunciata la finalità attuativa dell'art. 9 del d.l. n. 95 del 2012, che è stato, prima, abrogato dall'art. 1, comma 562, della legge n. 147 del 2013 e, poi, dichiarato costituzionalmente illegittimo dalla sentenza n. 236 del 2013.

Titolo

Enti locali - Legge n. 56 del 2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" - Disciplina delle unioni e fusioni di Comuni - Ricorsi delle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dalle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia, in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lett. *p*), terzo e quarto, 118, 123, primo comma, 133, secondo comma, Cost. - dei commi 4, 105, 106, 117, 124, 130 e 133 dell'art. 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), che contemplano la disciplina delle unioni e fusioni di comuni. Tali unioni - risolvendosi in forme istituzionali di associazione tra Comuni per l'esercizio congiunto di funzioni o servizi di loro competenza, e non costituendo, perciò, un ente territoriale ulteriore e diverso rispetto all'ente Comune - rientrano, infatti, nell'area di competenza statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost. e non sono, di conseguenza, attratte nell'ambito di competenza residuale di cui al successivo quarto comma. D'altra parte, le disposizioni censurate - in quanto introducono misure semplificatorie volte al contenimento della spesa pubblica e al conseguimento di obiettivi di maggiore efficienza o migliore organizzazione delle funzioni comunali - riflettono anche principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, non suscettibili, per tal profilo, di violare le prerogative degli enti locali. Allo stesso modo, la disposizione relativa alla fusione di Comuni (che sarebbe di competenza regionale) non ha ad oggetto l'istituzione di un nuovo ente territoriale, bensì l'incorporazione in un Comune esistente di un altro Comune, e cioè una vicenda (per una verso aggregativa e, per un altro, estintiva) relativa, comunque, all'ente territoriale Comune, e come tale, quindi, ricompresa nella competenza statale nella materia "ordinamento degli enti locali", di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost. Infine, il censurato comma 130, infatti, demanda la disciplina del *referendum* consultivo comunale delle popolazioni interessate (quale passaggio indefettibile del procedimento di fusione per incorporazione) alle

specifiche legislazioni regionali, onde consentire l'effettiva attivazione della nuova procedura, sul presupposto che le disposizioni statali - di carattere evidentemente generale - non sono, di per sé, esaustive.

- Sulla portata dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, v., *ex plurimis*, le citate sentenze nn. 44/2014, 22/2014, 151/2012 e 237/2009.

Titolo

Enti locali - Legge n. 56 del 2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" - Modalità e tempistiche del procedimento di riordino delle funzioni ancora attribuite alle Province e dello scorporo di quelle ad esse sottratte e riassegnate ad altri enti - Possibilità per lo Stato di ricorrere all'esercizio di poteri sostitutivi - Ricorsi delle Regioni Lombardia, Campania e Puglia - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dalle Regioni Lombardia, Campania e Puglia, in riferimento agli artt. 3, 97, 114, secondo comma, 117, commi secondo, lett. p), terzo e quarto, 118, secondo comma, 120, secondo comma, e 138 Cost. - dei commi 17, 81, 83 e 95 dell'art. 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), che disciplinano le modalità e le tempistiche del procedimento di riordino delle funzioni ancora attribuite alle Province e dello scorporo di quelle ad esse sottratte e riassegnate ad altri enti, prevedendo la possibilità per lo Stato di ricorrere all'esercizio di poteri sostitutivi (anche straordinari) nel caso di mancato esercizio della potestà statutaria delle Province e delle Città metropolitane. Le norme statali censurate mirano ad assicurare il necessario principio dell'unità giuridica su tutto il territorio nazionale, con l'attuazione del nuovo assetto ordinamentale ivi delineato. Per di più, ove la Regione destinataria dell'esercizio del potere sostitutivo del Governo ritenga illegittima l'iniziativa statale in via sostitutiva, siccome compiuta in difetto delle condizioni normative ed in difformità dei presupposti applicativi statuiti dalla giurisprudenza costituzionale, potrebbe, a tutela della propria autonomia, attivare gli opportuni rimedi giurisdizionali, ivi compreso il conflitto di attribuzione. In senso analogo, anche il potere sostitutivo dello Stato in caso di inerzia delle Regioni rispetto all'attuazione dell'accordo-quadro per il riassetto delle funzioni provinciali trova la sua giustificazione nell'esigenza di garantire che le attività attualmente svolte dalle Province siano mantenute in capo ai nuovi enti destinatari, senza soluzione di continuità, nell'interesse dei cittadini e della comunità nazionale.

- Per l'affermazione che il potere sostitutivo statale deve trovare il suo fondamento espresso nella legge, dalla quale risulta la definizione dei presupposti sostanziali, e costituisce la manifestazione degli interessi unitari alla cui salvaguardia è propriamente preordinato l'intervento surrogatorio dello Stato, v., *ex plurimis*, le citate sentenze nn. 121/2012, 73/2004 e 43/2004.

Titolo

Enti locali - Legge n. 56 del 2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" - Modalità e tempistiche del procedimento di riordino delle funzioni ancora attribuite alle Province e dello scorporo di quelle ad esse sottratte e riassegnate ad altri enti - Ricorsi delle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia - Attuazione del procedimento censurato, attraverso la conclusione dell'Accordo in Conferenza unificata intervenuto in data 11 settembre 2014 e l'emissione del successivo d.P.C.m. di attuazione - Cessazione della materia del contendere.

Testo

È cessata la materia del contendere relativamente alle questioni di legittimità costituzionale - promosse dalle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia, in riferimento agli artt. 3, 97, 114, 117, commi secondo, lett. p), terzo e quarto, 118, secondo comma, e 138 Cost. - dei commi 89, 90, 91 e 92 dell'art. 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), che disciplinano le funzioni delle riformate Province (in carica nelle more della riforma del Titolo V della Costituzione), indicando quelle

"fondamentali", che rimangono loro attribuite, e prevedendo, per le altre funzioni esercitate all'atto dell'entrata in vigore della legge statale *de qua* (ovvero l'8 aprile 2014), il trasferimento delle stesse ad altri enti territoriali. Il censurato procedimento di riordino delle funzioni ancora attribuite alle Province e di scorporo di quelle ad esse sottratte e riassegnate ad altri enti ha trovato attuazione con la conclusione di un Accordo in Conferenza unificata in data 11 settembre 2014 e con l'emissione del successivo d.P.C.m. di attuazione.

Titolo

Enti locali - Legge n. 56 del 2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" - Riordino delle Province "in attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione" - Ricorsi delle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dalle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia, in riferimento agli artt. 1, 3, 5, 48, 97, 114, 117, commi primo, secondo, lett. *p*), terzo e quarto, 118, secondo comma, 119, 120, 123, primo comma, 133, commi primo e secondo, 136 e 138 Cost. - dei commi da 54 a 83 dell'art. 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), che disciplinano il nuovo modello ordinamentale delle Province, in attesa che giunga a definitiva approvazione il progetto di legge costituzionale che ne prevede la futura soppressione e conseguente eliminazione dal novero degli enti autonomi riportati nell'art. 114 Cost. In primo luogo, non è pertinente il richiamo all'art. 138 Cost., in quanto il procedimento ivi disciplinato è obbligatorio nel solo caso di soppressione delle Province, e non anche in quello di riordino dell'ente medesimo. Inoltre, come per le Città metropolitane, le censure relative al modello di governo di secondo grado, parimenti adottato per il riordinato ente Provincia, non sono condivisibili sia poiché la natura costituzionalmente necessaria ed il carattere autonomistico di tali enti non implica la necessaria diretta elettività dei relativi organi di governo, sia perché, in ogni caso, spetta alla competenza dello Stato - nella materia "legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di [...] province" (art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost.) - ogni altro denunciato aspetto disciplinatorio. Quanto, infine, alla proroga del commissariamento delle Province, la stessa non è *sine die*, in quanto per quelle già oggetto di commissariamento, il commissario, a partire dal 1° luglio 2014, muta natura, dando vita, pur nella coincidenza della persona fisica, ad un organo diverso che, privo dei poteri commissariali, è chiamato a garantire, a titolo gratuito, la gestione della fase transitoria dell'ente solo "per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti ed indifferibili".
- Per l'obbligatorietà delle procedure previste dall'art. 138 Cost., v. la citata sentenza n. 220/2013.

Titolo

Enti locali - Legge n. 56 del 2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" - Istituzione e disciplina delle "Città metropolitane", ente territoriale di "area vasta" - Ricorsi delle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dalle Regioni Lombardia, Veneto, Campania e Puglia, in riferimento agli artt. 1, 3, 5, 48, 114, 117, commi primo, secondo, lett. *p*), terzo e quarto, 118, 119, 120, 123, primo comma, 133, commi primo e secondo, 136 e 138 Cost. - dei commi 5, 7, 8, 9, 10, 11, lett. *b*) e *c*), 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 42 e 48 nonché, nei sensi di cui in motivazione, del comma 6, dell'art. 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). La mancata espressa previsione della "istituzione delle città metropolitane" nell'ambito di materia riservata alla legislazione esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. *p*), Cost. (che contempla la

"legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane") non ne comporta l'automatica attribuzione alla competenza regionale residuale, di cui al successivo quarto comma. Argomentando *a contrario*, si dovrebbe pervenire, per assurdo, alla conclusione che la singola Regione sarebbe legittimata a fare ciò che lo Stato "non potrebbe fare", in un ambito che verosimilmente non può considerarsi di competenza regionale residuale, poiché la Città metropolitana è ente di rilevanza nazionale ed anche sovranazionale ai fini dell'accesso a specifici fondi comunitari. D'altro canto, le Città metropolitane istituite dalla legge n. 56 del 2014 sono destinate a subentrare integralmente alle omonime Province esistenti, la cui istituzione è di competenza statale. Inoltre, il legislatore statale ha inteso realizzare una significativa riforma di sistema della geografia istituzionale della Repubblica, in vista di una semplificazione dell'ordinamento degli enti territoriali, senza arrivare alla soppressione di quelli previsti in Costituzione. Ciò giustifica la mancata applicazione delle puntuali regole procedurali contenute nell'art. 133 Cost., essendo stato rispettato il principio, ivi espresso, del necessario coinvolgimento delle popolazioni locali interessate, anche se con forme diverse e successive, al fine di consentire l'avvio della riforma in condizioni di omogeneità sull'intero territorio nazionale. Anche il modello di governo di secondo grado adottato dalla suddetta legge per le neo istituite Città metropolitane supera il vaglio di costituzionalità, poiché la natura costituzionalmente necessaria degli enti previsti dall'art. 114 Cost. come "costitutivi della Repubblica" ed il carattere autonomistico ad essi impresso dall'art. 5 Cost. non implicano l'automatica indispensabilità che gli organi di governo di tutti questi enti siano direttamente eletti. D'altra parte, la materia "legislazione elettorale" delle Città metropolitane - devoluta alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost. - non si riferisce specificatamente ed esclusivamente ad un procedimento di elezione diretta, attesa anche la natura polisemantica dell'espressione usata dal Costituente, come tale riferibile a diversi modelli di "legislazione elettorale". Infine, non sussiste la denunciata incompatibilità della normativa *de qua* con l'art. 3, comma 2, della Carta europea dell'autonomia locale, nella parte in cui quest'ultima prevederebbe che almeno uno degli organi collegiali sia ad elezione popolare diretta. Invero, la norma sovranazionale, nel richiedere che i membri delle assemblee siano "freely elected", ha sì un rilievo centrale quale garanzia della democraticità del sistema delle autonomie locali, ma va intesa nel senso sostanziale dell'esigenza di una effettiva rappresentatività dell'organo rispetto alle comunità interessate. In questa prospettiva, non è esclusa la possibilità di una elezione indiretta, purché siano previsti meccanismi alternativi che comunque permettano di assicurare una reale partecipazione dei soggetti portatori degli interessi coinvolti. Tali meccanismi, nella specie, sussistono, essendo imposta la sostituzione di coloro che sono componenti "*ratione muneris*" dell'organo indirettamente eletto, quando venga meno il *munus*.

- Per l'affermazione che il termine "sovranità" non è riconducibile al concetto di sovranità popolare, di cui al secondo comma dell'art. 1 Cost., né agli istituti di democrazia diretta e al sistema rappresentativo che si esprime anche nella diretta partecipazione popolare nei diversi enti territoriali, v. la citata sentenza n. 365/2007.

- Per la non totale equiparazione tra i diversi livelli di governo territoriale, v. la citate sentenze nn. 365/2007, 274/2003 e la citata ordinanza n. 144/2009.

- Per l'affermazione che un meccanismo elettivo di secondo grado è pienamente compatibile con il principio democratico e con quello autonomistico, poiché il carattere rappresentativo ed elettivo degli organi di governo del territorio non viene meno in caso di elezioni di secondo grado, "che, del resto, sono previste dalla Costituzione proprio per la più alta carica dello Stato", v. la citata sentenza n. 96/1968.

- Sulla natura della Carta europea dell'autonomia locale di documento di mero indirizzo, v. la citata sentenza n. 325/2010.

Titolo

Enti locali - Legge n. 56 del 2014, recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province,

sulle unioni e fusioni di comuni" - Ricorso della Regione Lombardia - Atto di costituzione del Governo - Proposizione oltre il termine perentorio - Inammissibilità.

Testo

È inammissibile, per tardività, l'atto di costituzione del Governo nel giudizio di legittimità costituzionale promosso dalla Regione Lombardia avverso plurime disposizioni della legge 7 aprile 2014, n. 56, in materia di città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni. Infatti, tale atto è stato proposto oltre il termine perentorio di cui all'art. 19, terzo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, risultando depositato il 22 luglio 2014, e, quindi, il 31° giorno successivo alla scadenza del termine medesimo stabilito per il deposito del ricorso principale.

Sentenza 143/2016

Massima numero **38926**

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente **GROSSI** - Redattore **MORELLI**

Udienza Pubblica del **04/05/2016**; Decisione del **04/05/2016**

Deposito del **16/06/2016**; Pubblicazione in G. U. **22/06/2016**

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Divieto, rivolto alle Province delle Regioni ordinarie, di effettuare determinate spese (mutui al di fuori delle finalità consentite, attività di relazioni e rappresentanza, personale) - Ricorso della Regione Puglia - Asserita lesione dell'autonomia legislativa regionale in materia finanziaria attraverso l'imposizione di vincoli puntuali a determinate voci di spesa - Asserita violazione della competenza legislativa regionale in materia di organizzazione amministrativa delle Province - Asserita negazione dell'autonomia di spesa riconosciuta alle Province - Asserita discriminazione degli enti territoriali rispetto alle amministrazioni statali - Asserita rigidità e uniformità dei criteri, con pregiudizio degli enti "virtuosi"- Insussistenza - Obiettivo della progressiva e graduale estinzione delle Province - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dalla Regione Puglia in riferimento agli artt. 3, primo comma, 81, ultimo comma, 114, secondo comma, 117, commi secondo, lett. p), terzo, quarto e sesto, 118, primo comma, 119, commi primo, secondo e ultimo, Cost., oltre che all'art. 5, commi 1, lett. e), e 2, lett. b), della legge costituzionale n. 1 del 2012, e agli artt. 9, comma 5, e 10, comma 1, della legge n. 243 del 2012 - dell'art. 1, comma 420, della legge 23 dicembre 2014 n. 190, che prevede specifici divieti di spesa per le Province delle Regioni a statuto ordinario, a decorrere dal 1° gennaio 2015. Non sussiste, in primo luogo, la pretesa violazione della potestà legislativa concorrente della Regione nella materia "coordinamento della finanza pubblica". I divieti di spesa e di nuove assunzioni imposti dalla norma scrutinata non sono riconducibili alla categoria delle "norme di dettaglio" poiché si innestano, viceversa, come principi fondamentali, funzionali alla realizzazione del disegno riformatore. La predisposizione dei censurati vincoli di indebitamento risponde, appunto, all'obiettivo della realizzazione in concreto della finalità del coordinamento finanziario all'interno dell'avviato procedimento di progressiva e graduale estinzione dell'ordinamento e della organizzazione delle Province. E ciò, dunque, ne postula il "carattere generale" e la conseguente riconducibilità alla competenza dello Stato, il quale soltanto può legittimamente provvedere in modo uniforme per tutti gli enti interessati dalla riforma. Non ricorre neppure la lamentata violazione dell'art. 119, secondo comma, Cost., poiché l'intervento statale non elide ogni forma di autonomia finanziaria delle Province, atteso che il divieto del ricorso a mutui è, comunque, limitato a funzioni diverse da quelle di prioritaria importanza per le quali è ragionevole che l'indebitamento sia escluso anche per finalità di investimento. Quanto alla dedotta violazione degli artt. 3, primo comma, e 81, ultimo comma, Cost., la disposizione censurata persegue l'obiettivo finale e unitario di progressiva riduzione e razionalizzazione delle spese delle Province, in considerazione della programmata loro soppressione previa cancellazione dalla Carta costituzionale come enti costitutivi della Repubblica. È in ragione di ciò, infatti, che risultano improponibili sia la comparazione tra detti enti territoriali e le amministrazioni statali, sia la suddistinzione nell'ambito delle Province, in base a parametri di virtuosità. Infine, anche i contestati divieti di acquisizione di nuovo personale non sono rivolti alla mera organizzazione dell'ente locale, ma sono connotati dalla finalità di garantire il coordinamento della finanza pubblica, atteso che la spesa per il personale costituisce un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale. L'influenza delle disposizioni denunciate sull'organizzazione dell'ente

territoriale si risolve in una circostanza di fatto, come tale non rilevante sul piano della legittimità costituzionale.

Per l'affermazione secondo cui la predisposizione dei vincoli di indebitamento risponde all'obiettivo della realizzazione in concreto della finalità del coordinamento finanziario all'interno del procedimento di progressiva e graduale estinzione dell'ordinamento e della organizzazione delle Province e, dunque, la conseguente riconducibilità alla competenza dello Stato, il quale soltanto può legittimamente provvedere in modo uniforme per tutti gli enti interessati dalla riforma, v. la citata sentenza n. 50/2015.

Per l'affermazione secondo cui la spesa per il personale costituisce un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale, v. le citate sentenze nn. 69/2011 e 169/2007.

Per l'irrelevanza dell'influenza delle disposizioni denunciate sull'organizzazione dell'ente territoriale, risolvendosi una tale evenienza in una circostanza di fatto, come tale non rilevante sul piano della legittimità costituzionale, v. le citate sentenze nn. 169/2007, 95/2007, 417/2005, 353/2004 e 36/2004.

Sentenza 159/2016

Massima numero **38955**

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente **GROSSI** - Redattore **CORAGGIO**

Udienza Pubblica del **04/05/2016**; Decisione del **04/05/2016**

Deposito del **07/07/2016**; Pubblicazione in G. U. **13/07/2016**

Massime associate alla pronuncia: **38953 38954**

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2015 - Riassetto del personale delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni ordinarie successivo al riordino delle funzioni di cui alla legge n. 56 del 2014 - Ricorsi delle Regioni Campania, Lombardia, Puglia e Veneto - Asserita violazione della competenza legislativa residuale nella materia "organizzazione amministrativa degli enti locali" e, in subordine, della competenza legislativa regionale nella materia concorrente del coordinamento della finanza pubblica - Asserita irragionevolezza - Asserita violazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza - Asserita violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Insussistenza - Intervento finalizzato ad imprimere uniformità e ad accelerare la realizzazione del nuovo assetto istituzionale degli enti locali disegnato dalla legge n. 56 del 2014, riservato alla competenza esclusiva statale - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale - promosse dalle Regioni Campania, Lombardia, Puglia e Veneto in relazione agli artt. 3, 5, 97, 114, 117, 118, 119 e 120 Cost. - dell'art. 1, commi 421, 422, 423 e 427, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, che detta disposizioni sul riassetto del personale delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni ordinarie in attuazione della riforma organica degli enti territoriali di area vasta operata dalla legge n. 56 del 2014. Tale legge è espressiva della competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lett. p), Cost. e, con specifico riferimento alle Città metropolitane, di quella ex art. 114 Cost. Anche la contestata disciplina del personale, che rappresenta uno dei fondamentali passaggi attuativi della riforma, deve farsi rientrare nella stessa competenza esclusiva in materia di organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane, anziché nella competenza regionale residuale sull'organizzazione amministrativa degli enti locali ovvero nella competenza concorrente sul coordinamento della finanza pubblica. La riduzione del personale, asseritamente slegata dal riordino delle funzioni e in deroga al percorso tracciato dalla legge n. 56 del 2014 e dal d.P.C.m. 26 settembre 2014, si colloca in un contesto caratterizzato dall'incompleta realizzazione del nuovo assetto funzionale e dall'eterogeneità delle soluzioni prescelte a livello regionale. Pertanto, il legislatore statale ha ritenuto necessario imprimere una spinta acceleratoria ed assicurare l'uniformità dei nuovi assetti istituzionali, non avvalendosi del previsto potere sostitutivo, ma optando per una soluzione meno invasiva, che si limita a porre dei paletti indiretti alla nuova aggregazione delle funzioni, attraverso la distribuzione del personale e della relativa spesa, e salvaguarda il potere di intervento delle Regioni sull'individuazione delle funzioni non fondamentali e sulla loro allocazione. Infatti, a conclusione del processo di ridistribuzione delle risorse, le Regioni potranno affidare le dette funzioni alle Città metropolitane, alle Province e agli altri enti locali tramite deleghe e convenzioni, disponendo contestualmente l'assegnazione del personale ed assumendo i relativi oneri finanziari. L'impugnata disciplina non determina, inoltre, una riduzione del personale irragionevolmente aprioristica, poiché la legge n. 56 del 2014 ha già individuato le funzioni fondamentali di Province e Città metropolitane e sulla base di tale operazione sono state quantificate le necessarie risorse umane e materiali; e, in assenza di dati specifici offerti dalle ricorrenti, non rende impossibile lo svolgimento delle funzioni fondamentali. L'intervento dello Stato è altresì finalizzato ad evitare che l'utilizzo ampio dei principi di sussidiarietà e adeguatezza porti a conservare in capo agli enti intermedi una porzione notevole delle funzioni non fondamentali, in contrasto con la consolidata prospettiva della soppressione o

del ridimensionamento delle Province. La riduzione indifferenziata della dotazione organica, riguardante il personale nel suo complesso, senza alcun riferimento o limitazione in base alle funzioni cui esso è adibito e senza tener conto delle diverse realtà, non è discriminatoria se si considera che la portata della riforma, non rispondente a logiche di premialità, e la necessità di una disciplina uniforme rendono evidente l'impossibilità di dare rilievo a presunte specificità territoriali. Il menzionato d.P.C.M. prevede poi che le amministrazioni interessate al riordino individuino il personale attenendosi, in particolare, al criterio dello svolgimento, in via prevalente, di compiti correlati alle funzioni oggetto di trasferimento, ferma restando la possibilità che ad un così significativo riassetto segua un adeguato percorso di riqualificazione. La previsione che anche i Comuni possano delegare o affidare funzioni amministrative alle Città metropolitane e alle Province non lede l'art. 118, secondo comma, Cost., che riserva alla legge tale potere. Infatti, la norma si limita a disciplinare le modalità di assegnazione del personale e nulla lascia intendere che eventuali iniziative dei Comuni non presuppongano un'espressa statuizione legislativa regionale.

Sull'organicità della riforma degli enti territoriali di area vasta operata dalla legge n. 56 del 2014, v. la citata sentenza n. 50/2015.

Sull'ammissibilità di questioni promosse in via cautelativa ed ipotetica, sulla base di interpretazioni prospettate dalla parte ricorrente soltanto come possibili, v. le seguenti citate decisioni: sentenze nn. 298/2012, 412/2004 e 228/2003; ordinanza n. 159/2015.

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2015 - Dotazione organica delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni ordinarie - Riduzione in misura pari al 30 e al 50 per cento della spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge n. 56 del 2014 - Ricorso della Regione Puglia - Evocazione di parametri estranei al riparto delle competenze - Difetto di motivazione circa la ridondanza delle asserite violazioni sulle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

Testo

È inammissibile la questione di legittimità costituzionale - promossa dalla Regione Puglia in riferimento agli artt. 81, sesto comma, Cost., 5, comma 1, lett. e), della legge costituzionale n. 1 del 2012 e 9, comma 5, della legge n. 243 del 2012 - dell'art. 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il quale dispone che la dotazione organica delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni ordinarie è ridotta in misura pari al 30 e al 50 per cento della spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della legge n. 56 del 2014, tenuto conto delle funzioni attribuite ai predetti enti dalla medesima legge. La censura - basata sull'asserito contrasto della norma *de qua* con il citato art. 9, comma 5, che consente alla legge statale ordinaria di imporre ulteriori obblighi agli enti territoriali solo sulla base di criteri analoghi a quelli previsti per le amministrazioni statali e tenendo conto di parametri di virtuosità - si presenta, infatti, del tutto carente di motivazione in ordine alla ridondanza delle asserite violazioni sulle competenze che si presumono violate. In ogni caso, in presenza di una riforma globale delle Province e delle Città metropolitane (legge n. 56 del 2014), gli obblighi che ne derivano non sono comparabili con quelli imposti in un quadro di stabilità dell'assetto istituzionale.

Sulla necessità, a pena di inammissibilità, che le censure regionali riferite a parametri extracompetenziali motivino circa la ridondanza delle asserite violazioni sulle attribuzioni che si presumono violate, v., da ultimo, le citate sentenze nn. 43/2016 e 29/2016.

Titolo

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità 2015 - Riassetto del personale delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni ordinarie successivo al riordino delle funzioni di cui alla legge n. 56 del 2014 - Ricorso della Regione Veneto - Evocazione di parametri estranei al

riparto delle competenze - Difetto di motivazione circa la ridondanza delle asserite violazioni sulle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

Testo

È inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 421, 422, 423 e 427, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, impugnato dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 3 e 35 Cost., in quanto - nel dettare disposizioni sul riassetto del personale delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni ordinarie in attuazione della riforma organica degli enti territoriali di area vasta operata dalla legge n. 56 del 2014 - prescrive un taglio della dotazione organica che comporterebbe la necessità di collocare in mobilità personale delle Province, anche destinato alle funzioni fondamentali, ammettendo, tra l'altro, la possibilità del mancato riassorbimento di quello in soprannumero. La censura è, infatti, priva di motivazione circa la ridondanza delle asserite violazioni sulle competenze ritenute lese e sulle ragioni della lamentata lesione.

Sulla necessità, a pena di inammissibilità, che le censure regionali riferite a parametri extracompetenziali motivino circa la ridondanza delle asserite violazioni sulle attribuzioni ritenute lese e sulle ragioni della lamentata lesione, v., *ex plurimis*, da ultimo, le citate sentenze nn. 43/2016, 29/2016, 251/2015, 153/2015, 89/2015 e 13/2015.

Sentenza 129/2019

Massima numero **42299**

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente **LATTANZI** - Redattore **BARBERA**

Udienza Pubblica del **16/04/2019**; Decisione del **16/04/2019**

Deposito del **28/05/2019**; Pubblicazione in G. U. **29/05/2019**

Massime associate alla pronuncia: **42291 42298 42300**

Titolo

Comuni, Province e Città metropolitane - Norme della Regione Toscana - Riordino delle funzioni provinciali - Attribuzione alla Regione di funzioni, già esercitate dalle Province, in materia di controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti e accertamento delle relative violazioni, e di verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate - Violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema - Illegittimità costituzionale in parte qua.

Testo

Sono dichiarati costituzionalmente illegittimi, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. *s*), Cost., l'art. 2, comma 1, lett. *d*), numero 1), della legge reg. Toscana n. 22 del 2015 (nel testo modificato dall'art. 2, comma 1, della legge reg. Toscana n. 70 del 2015) e l'art. 5, comma 1, lett. *e*) e *p*), della legge reg. Toscana n. 25 del 1998 (nel testo modificato dall'art. 1 della legge reg. Toscana n. 61 del 2014 e dall'art. 2 della legge reg. Toscana n. 15 del 2016), nella parte in cui attribuiscono alla Regione Toscana le competenze già esercitate dalle Province in materia di controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti e accertamento delle relative violazioni, e di verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate. Le Regioni devono mantenere la propria legislazione negli ambiti dei vincoli posti dal legislatore statale - ivi inclusi quelli derivanti da disposizioni di natura organizzativa - e non possono derogare al livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato, in modo tale da determinarne un affievolimento o una minore efficacia. Nello specifico settore della gestione del ciclo dei rifiuti, l'art. 197 cod. ambiente, espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato, attribuisce talune specifiche competenze amministrative alle Province, tra cui "il controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti", mentre l'art. 1, comma 85, della legge n. 56 del 2014 individua le "funzioni fondamentali" da mantenere in capo alle amministrazioni provinciali, annoverando fra queste la "tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza".

L'assetto delle funzioni delle Province tracciato dalla legge n. 56 del 2014 - anche in seguito alla mancata approvazione della riforma, determinata dagli esiti del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016 - conserva piena efficacia quanto al dettagliato meccanismo di determinazione delle intere funzioni delle Province, che continuano ad esistere quali enti territoriali con funzioni di area vasta, ed ha solo determinato l'avvio della nuova articolazione di enti locali, al quale potranno seguire più incisivi interventi di rango costituzionale. (*Precedenti citati: sentenze n. 143 del 2016 e n. 50 del 2015*).

Sentenza 240/2021

Massima numero **44425**

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente **CORAGGIO** - Redattore **PETITTI**

Udienza Pubblica del **09/11/2021**; Decisione dell'**11/11/2021**

Deposito del **07/12/2021**; Pubblicazione in G. U. **09/12/2021**

Massime associate alla pronuncia: **44423 44424**

Titolo

Comuni, Province e Città metropolitane - In genere - Identificazione *ratione officii* tra il Sindaco del Comune capoluogo e il Sindaco della Città metropolitana - Denunciata violazione dei principi di democrazia e di uguaglianza dei cittadini, con particolare riferimento all'uguaglianza del diritto di voto e al sistema delle autonomie locali - Incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento e richiesta di pronuncia manipolativa implicante scelte discrezionali riservate al legislatore - Inammissibilità delle questioni - Sollecito al legislatore affinché l'ente metropolitano funzioni conformemente ai canoni costituzionali..

Testo

Sono dichiarate inammissibili, per incompleta ricostruzione del quadro normativo di riferimento e richiesta di pronuncia manipolativa implicante scelte discrezionali riservate al legislatore, le questioni di legittimità costituzionale - sollevate dalla Corte d'appello di Catania in riferimento, complessivamente, agli artt. 1, 2, 3 e 48, 5, 97 e 114 Cost. - degli artt. 13, comma 1, e 14 della legge reg. Siciliana n. 15 del 2015, come rispettivamente sostituiti dall'art. 4, commi 1 e 2, della legge reg. Siciliana n. 23 del 2018, e dell'art. 1, comma 19, della legge n. 56 del 2014 che prevedono un meccanismo di identificazione *ratione officii* tra il sindaco del Comune capoluogo e il sindaco della Città metropolitana. Gli esiti auspicati dall'ordinanza di rimessione - l'elezione diretta del sindaco metropolitano ad opera di tutti i cittadini residenti nel territorio della Città metropolitana e l'estensione alle Città metropolitane del sistema di elezione indiretta del presidente della Provincia - richiedono un intervento manipolativo precluso alla Corte costituzionale, conseguibile solo per effetto di una riforma di sistema rimessa alla discrezionalità del legislatore. Va tuttavia sollecitato un intervento legislativo in grado di scongiurare che il funzionamento dell'ente metropolitano si svolga ancora a lungo in una condizione di non conformità ai canoni costituzionali di esercizio dell'attività politico-amministrativa. (*Precedenti*: S. 146/2021 - mass. 44059; S. 103/2021 - mass. 43908; S. 250/2018 - mass. 40627; S. 168/2018; S. 193/2015; S. 257/2010 - mass. 34853; S. 107/1996).

Titolo

Elezioni - In genere - Questioni di legittimità costituzionale promananti da azioni di accertamento - Presupposti di ammissibilità.

Testo

L'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate nell'ambito di giudizi nei quali siano proposte azioni di accertamento aventi ad oggetto la conformità ai principi costituzionali delle condizioni di esercizio del diritto fondamentale di voto nelle elezioni politiche dipende dalla sussistenza di quattro presupposti: la presenza, nell'ordinanza di rimessione, di una motivazione sufficiente e non implausibile in ordine alla sussistenza dell'interesse ad agire dei ricorrenti nel giudizio principale; la necessità di porre fine ad una situazione di incertezza sulla effettiva portata di un diritto di rilievo costituzionale - come quello di voto - oggetto di accertamento; l'esigenza di evitare che sussistano zone sottratte al controllo di costituzionalità o di garantire la controllabilità anche di leggi che non potrebbero venire sottoposte per le vie ordinarie al sindacato della Corte costituzionale (come quelle concernenti le elezioni della Camera e del Senato); la sussistenza di un effettivo rapporto di pregiudizialità tra il giudizio *a quo* e quello costituzionale, con particolare

riguardo alla non sovrapposibilità tra gli oggetti dei due giudizi. Nel loro complesso, tali presupposti vanno ricondotti all'esigenza di temperare i caratteri indefettibili delle regole che presidono all'accesso al giudizio di legittimità costituzionale con la necessità di scongiurare l'eventualità che, attraverso una loro declinazione formalistica, vengano irrimediabilmente sottratte al controllo di questa Corte disposizioni di legge che incidono sul diritto di voto, comprimendone la titolarità o l'esercizio (*Precedenti: S. 48/2021 - mass. 43716; O. 63/2018 - mass. 40731; S. 35/2017 - mass. 39594; O. 165/2016 - mass. 38961; S. 110/2015 - mass. 38411; S. 1/2014 - mass. 37582; S. 236/2010; S. 26/1999; S. 59/1957*).

Titolo

Giudizio costituzionale in via incidentale - In genere - Accertamento della rilevanza, della sussistenza dei presupposti del giudizio a quo e delle condizioni dell'azione - Spettanza al giudice rimettente - Controllo della Corte costituzionale limitato ai casi di carenza argomentativa e manifesta implausibilità.

Testo

Alla luce dell'autonomia tra giudizio incidentale di legittimità costituzionale e giudizio principale, spetta al rimettente stabilire la sussistenza dei presupposti del giudizio *a quo* e le condizioni dell'azione - quali l'interesse ad agire -, nonché accertare il nesso di rilevanza che deve avvincere i due giudizi, a meno che le sue valutazioni non risultino manifestamente e incontrovertibilmente carenti, ovvero la motivazione della loro esistenza sia manifestamente implausibile. Il controllo della Corte costituzionale va limitato all'adeguatezza delle motivazioni in ordine ai presupposti in base ai quali il giudizio *a quo* possa dirsi concretamente ed effettivamente instaurato, con un proprio oggetto, vale a dire un *petitum*, separato e distinto dalla questione di legittimità costituzionale, sul quale il remittente sia chiamato a decidere. (*Precedenti: S. 181/2021 - mass. 44168; S. 32/2021 - mass. 43580; S. 15/2021 - mass. 43567; S. 267/2020 - mass. 43082; S. 224/2020 - mass. 42752; S. 99/2018 - mass. 41223; S. 35/2017 - mass. 39594; S. 193/2015 - mass. 38552; S. 110/2015 - mass. 38411; S. 1/2014 - mass. 37582; S. 263/1994 - mass. 21024*).

Sentenza 29/2023

Massima numero 45344

Giudizio **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente **SCIARRA** - Redattore **BUSCEMA**

Camera di Consiglio dell'11/01/2023; Decisione del 12/01/2023

Deposito del 24/02/2023; Pubblicazione in G. U. 01/03/2023

Titolo

Comuni, Province e città metropolitane - Autonomia finanziaria - Necessità che le Province siano dotate di risorse finanziarie idonee a garantire l'esercizio delle loro funzioni fondamentali - Necessità della programmazione delle risorse da impiegare, mediante valutazione non atomistica delle norme incidenti sull'assetto finanziario degli enti territoriali (nel caso di specie: inammissibilità, per insufficiente ricostruzione del quadro normativo, genericità e carenza dell'ordinanza nonché ambiguità e genericità del *petitum*, delle questioni aventi ad oggetto i criteri suppletivi di riparto delle risorse destinate alle Province per l'esercizio delle funzioni fondamentali, che hanno determinato, per gli anni 2019 e 2020, la mancata attribuzione di contributi alla Provincia di Vercelli; evidenza della farraginosa situazione legislativa da cui dipendono le risorse statali destinate alle province). (Classif. 050015).

Testo

Le province sono enti costituenti la Repubblica, dotati di autonomia, anche finanziaria, con conseguente necessità che siano dotate di risorse finanziarie idonee a garantire, anche nell'ottica della corretta programmazione su un adeguato arco temporale, l'esercizio delle funzioni fondamentali che sono chiamate a svolgere. (*Precedente: S. 10/2016*).

La quantificazione delle risorse di cui sono dotate le Province in modo funzionale e proporzionato alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione vigente è canone e presupposto del buon andamento dell'amministrazione, cui lo stesso legislatore si deve attenere puntualmente; una dotazione finanziaria estremamente ridotta e l'incertezza sulla definitiva entità delle risorse disponibili non consentono, infatti, una proficua utilizzazione delle stesse in quanto solo in presenza di un ragionevole progetto di impiego è possibile realizzare una corretta ripartizione delle risorse e garantire il buon andamento dei servizi con esse finanziati. (*Precedenti: S. 10/2016; S. 188/2015*).

Le norme incidenti sull'assetto finanziario degli enti territoriali non possono essere valutate in modo atomistico. (*Precedenti: S. 220/2021 - mass. 44294; S. 83/2019 - mass. 42072*).

(Nel caso di specie, è dichiarata inammissibile, per insufficiente ricostruzione del quadro normativo, genericità e carenza dell'ordinanza nonché per ambiguità e genericità del *petitum*, la questione di legittimità costituzionale, sollevata dal TAR Lazio, sez. prima-ter, in riferimento agli artt. 3, 97 e 119, commi primo, terzo e quarto, Cost., dell'art. 1, comma 838, della legge n. 205 del 2017. La norma prevede l'attribuzione alle province, e alle città metropolitane, delle regioni a statuto ordinario, di un contributo per l'esercizio delle funzioni fondamentali, di cui all'art. 1 della legge n. 56 del 2014, per gli esercizi da 2018 a 2021 e che la ripartizione di tali risorse sia effettuata con d.m., previa intesa in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali, da conseguire entro il 31 gennaio 2018; dispone altresì che, qualora quest'ultima non sia raggiunta, il riparto sia effettuato in proporzione alla differenza, per ciascuno degli enti interessati, tra l'ammontare della riduzione della spesa corrente, al netto della riduzione della spesa di personale, e l'ammontare dei contributi. Il rimettente ha omesso una completa e adeguata ricostruzione sia della disciplina in tema di finanziamenti alle province sia della situazione finanziaria della Provincia di Vercelli, limitandosi a richiamare l'art. 119 Cost., omettendo, tuttavia, di specificare l'entità dell'asserita compressione dell'autonomia finanziaria e senza riferimenti a dati più analitici relativi alle entrate e alle uscite dell'ente territoriale. L'ordinanza appare generica e carente e la questione è formulata in modo poco chiaro e contraddittorio, con ripercussioni in termini di ambiguità e genericità del *petitum*. In ogni

caso, la fattispecie pone in evidenza l'intricata e farraginosa situazione legislativa da cui dipendono le risorse statali destinate alle province). (*Precedenti: S. 177/2022 - mass. 45035; O. 107/2022 - mass. 44909; S. 168/2021 - mass. 44185; S. 83/2019 - mass. 42072; S. 5/2018 - mass. 39691; S. 192/2017 - mass. 42062*).

Riferimenti bibliografici essenziali

AA. VV., *Le nuove Province: la sfida*, Atti del Convegno di Perugia del 27 maggio 2022, in *Federalismi.it*, n. 19/2022

AA. VV., *La riforma delle Province. Le proposte di legge della XIX legislatura*, Atti del Seminario “Le proposte di riforma delle Province nella XIX legislatura”, Roma – La sapienza, 22 marzo 2023, in 5°Quaderno, *amministrazioneincammino.it*, novembre 2023

E. CARLONI, *Gli enti “di area vasta”. Province e Città metropolitane*, in E. Carloni, F. Cortese, *Diritto delle autonomie territoriali*, Padova, Cedam, 2020, 129 ss.

P. CARROZZA, *Le province della postmodernità: la città territoriale*, in *Federalismi.it* (31/1/2018)

M. CECCHETTI, *Prime osservazioni sulla sentenza n. 240 del 2021: gli enti di area vasta nell’ordinamento costituzionale tra passato, presente e futuro*, in *Federalismi.it*, dicembre 2021

G.C. DE MARTIN e M. DI FOLCO, *L'emarginazione del principio autonomistico e lo svuotamento delle garanzie costituzionali per le istituzioni provinciali in una sentenza <politica>*, in *Giur. Cost.*, n. 2/2015

G.C. DE MARTIN, *La vicenda delle Province emblematica di un disegno costituzionale tradito*, in *Istituzioni del Federalismo*, 1/2021, 159 ss.

M. GORLANI, *Le province: una riforma da riscrivere*, in G.C. De Martin, F. Merloni (a cura di), *Per autonomie responsabili. Proposte per l’Italia e l’Europa*, Roma, LUP, 2017, p. 207 ss..

ISSIRFA, *Gli Enti Locali dopo la “Legge Delrio” e le leggi regionali di attuazione*, gennaio 2018

S. MANGIAMELI, *La Corte Costituzionale apre uno spiraglio sulla revisione della legge Delrio*, in *Giur. Cost.*, 6/2021, 2667 ss.

F. MERLONI, *Riforme (necessarie) del sistema amministrativo e garanzia dell’autonomia locale tra principi costituzionali e Carta europea delle autonomie locali*, in G.C. De Martin, F. Merloni, *Per autonomie responsabili. Proposte per l’Italia e l’Europa*, Roma, LUP, 2017, 21 ss.

G.M. SALERNO, *La sentenza n. 50 del 2015: argomentazioni efficientistiche o neo-centralismo repubblicano di impronta stalistica?*, in *Federalismi.it*, aprile 2015

G. SCACCIA, *La sentenza 240 del 2021: prime note*, in *Federalismi.it*, dicembre 2021

L. VANDELLI, *La legge “Delrio” all’esame della Corte: ma non meritava una motivazione più accurata?* in *Quad. cost.*, 2015

L. VANDELLI, G. GARDINI, C. TUBERTINI (a cura di), *Le autonomie territoriali: trasformazioni e innovazioni dopo la crisi*, Maggioli, 2017