

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 1212-A**

"Disposizioni sulle Città
metropolitane, sulle
Province, sulle unioni e
fusioni di Comuni"

(edizione provvisoria)

marzo 2014
n. 121



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



Servizio Studi

Direttore: (...)

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni _3627

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo _3613

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi _3538

Capo ufficio: F. Cavallucci _3443

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello _2180

Capo ufficio: A. Sanso' _2451

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: R. Tutinelli _3505

Documentazione

Emanuela Catalucci _2581

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Maria Paola Mascia _3369

Anna Henrici _3696

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Beatrice Gatta _5563

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 1212-A
"Disposizioni sulle Città
metropolitane, sulle
Province, sulle unioni e
fusioni di Comuni"**

(edizione provvisoria)

marzo 2014
n. 121

a cura di: L. Borsi

Premessa, p. 5.

Città metropolitane, p. 7.

Roma Capitale, p. 25.

Province, p. 27.

Unione, fusioni, incorporazioni di Comuni, p. 41.

PREMESSA

Approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura il 21 dicembre 2013 (muovendo da tre disegni di legge, uno dei quali d'iniziativa governativa), è giunto al vaglio del Senato il disegno di legge A. S. n. 1212, recante *Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni*.

La Commissione Affari costituzionali del Senato, assegnataria del disegno di legge in sede referente, ne ha concluso l'esame il 25 marzo 2014, onde trasmetterlo all'Assemblea (ov'era calendarizzato per il medesimo giorno).

La gestazione di un accordo tra le forze politiche, come l'interruzione dei lavori per il mutamento della compagine governativa, hanno concorso a che i tempi di esame del provvedimento si protraessero.

Nel corso dell'esame referente, si è affermato un orientamento volto a rivedere il testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento su più profili, quali: il numero delle Città metropolitane e il procedimento di loro prima istituzione (nonché la coincidenza, resa inderogabile, del proprio territorio con quello della Provincia originaria); le funzioni delle Province e, anche in tal caso, il procedimento di prima applicazione; la gratuità degli incarichi; la riorganizzazione dell'amministrazione periferica statale.

Tale revisione, condotta dalla Commissione referente, è evidenziata mediante appositi neretti nel corso dell'esposizione che segue.

Il disegno di legge disciplina, nell'ordine di sua esposizione:

- ✓ *Città metropolitane*, delle quali si prevede l'istituzione e il subentro alla Provincia originaria **per il 1° gennaio 2015**;
- ✓ *Province*;
- ✓ *commissari e sub-commissari* delle Province;
- ✓ la Città metropolitana di *Roma capitale*;
- ✓ *unioni* (e fusioni e incorporazioni) *di Comuni*.

Per quanto concerne le Province, altro disegno di legge (costituzionale) d'iniziativa governativa fu presentato (il 20 agosto 2013) presso la Camera dei deputati (A. C. n. 1543). Esso prevedeva la loro abolizione.

Iniziativa legislativa preannunciata dal nuovo Governo sul proprio sito internet, contenente la revisione del titolo V della Costituzione, del pari sopprimerebbe la menzione in Costituzione delle Province quale articolazione territoriale della Repubblica.

Le Province che nel 2014 sono da rinnovare (con il procedimento elettivo diretto vigente, qualora non entri in vigore la riforma) sono 60 (su un totale di 110).

Si tratta di: Alessandria, Biella (commissariata), Cuneo, Novara, Torino, Verbano-Cusio-Ossola; Bergamo, Brescia, Cremona, Lecco, Lodi (commissariata), Milano, Monza-Brianza, Sondrio; Belluno (commissariata), Padova, Rovigo, Venezia, Verona; Savona; Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena, Modena, Parma, Piacenza, Reggio Emilia, Rimini; Arezzo, Firenze, Grosseto, Livorno, Pisa, Pistoia, Prato, Siena; Ascoli Piceno, Fermo, Pesaro e Urbino; Perugia, Terni; Frosinone (commissariata), Latina, Rieti (commissariata); Chieti, Pescara, Teramo; Isernia; Avellino (commissariata), Napoli (commissariata), Salerno (commissariata); Matera, Potenza; Bari, Barletta-Andria-Trani, Brindisi (commissariata), Lecce, Taranto (commissariata); Cosenza, Crotona.

L'intervento normativo che si profila con il presente disegno di legge è stato preceduto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 220 del 2013.

Essa ha travolto le disposizioni relative a Province e Città metropolitane poste dal decreto-legge n. 201 del 2011 (suo articolo 23, commi da 14 a 20-*bis*) e dal decreto-legge n. 95 del 2012 (suoi articoli 17 e 18).

La pronuncia di illegittimità fa perno sulla considerazione che lo strumento del decreto-legge, configurato dall'articolo 77 della Costituzione come "atto destinato a fronteggiare casi straordinari di necessità e urgenza", non è "utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema quale quella prevista dalle norme censurate" (cfr. il *dossier* del Servizio Studi del Senato n. 111, *Decretazione d'urgenza e conversione: la recente giurisprudenza costituzionale*, marzo 2014).

LE CITTA' METROPOLITANE

Un novero ampio di disposizioni del disegno di legge (il suo capo II: articoli 2-10) concernono le *Città metropolitane* - le cui generali funzioni sono, in via preliminare, richiamate dall'**articolo 1, comma 2**, alla stregua di "cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano" e "promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione" (**quelle di proprio "interesse"**) e "cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello", anche europee.

L'**articolo 2, comma 1** individua le Città metropolitane delle Regioni ad autonomia ordinaria. Questo, "**in attesa della riforma costituzionale del titolo V della Costituzione e delle relative norme di attuazione**".

Sono nove città: Torino, Milano Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Napoli, Bari, Reggio Calabria.

Si aggiunge Roma Capitale (su cui l'articolo 20: v. *infra*).

E si aggiungono le Città metropolitane che siano istituite conformemente alla loro autonomia speciale dalle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna (**rispetto alle quali, la disciplina qui posta reca "principi di grande riforma economica e sociale"**: dicitura che sostituisce quella del disegno di legge originariamente giunto in Senato, recante una clausola di propria recessività a favore del legislatore regionale ad autonomia speciale).

Queste tre Regioni a Statuto speciale invero hanno già istituito cinque città: Trieste, Palermo, Catania, Messina, Cagliari (ai sensi delle leggi regionali: Friuli n. 10 del 1988; Sicilia n. 9 del 1986; Sardegna n. 4 del 1997).

CITTA' METROPOLITANE (articolo 2, comma 1 del disegno di legge)

Provincia	Popolazione censimento 2011	Numero di Comuni della Provincia	Popolazione del capoluogo
Napoli	3.054.956	92	962.003
Milano	3.038.420	134	1.242.123
Torino	2.247.780	315	872.367
Bari	1.247.303	41	315.933
Bologna	976.243	60	371.337
Firenze	973.145	44	358.079

Genova	855.834	67	586.180
Venezia	846.962	44	261.362
Reggio Calabria	550.967	97	180.817

Roma	3.997.465	121	2.617.175
------	-----------	-----	-----------

Palermo	1.243.585	82	657.561
Catania	1.078.766	58	293.902
Messina	649.824	108	243.262
Cagliari	550.580	71	149.883
Trieste	232.601	6	202.123

La Commissione Affari costituzionali referente ha soppresso la previsione, da parte del disegno di legge giunto al suo vaglio, di ulteriori Città metropolitane, per così dire 'eventuali'.

Le disposizioni soppresse condizionavano l'acquisizione dello *status* di Città metropolitana ad un duplice requisito: una determinata 'taglia' demografica; l'iniziativa da parte di Comuni rappresentanti una determinata popolazione.

Più in dettaglio: potevano essere costituite in Città metropolitana, le Province con popolazione superiore a 1 milione di abitanti, dietro iniziativa del Comune capoluogo e di altri Comuni rappresentanti almeno 500.000 abitanti della Provincia medesima.

Tale previsione avrebbe reso possibile la trasformazione in Città metropolitana di: Bergamo, Brescia, Salerno.

Del pari, il disegno di legge prevedeva che potessero essere costituite in Città metropolitana, due Province confinanti (la disposizione pareva circoscrivere l'aggregazione a tal numero di due confinanti), se complessivamente con popolazione di almeno un milione cinquecentomila abitanti, purché dietro iniziativa dei due Comuni capoluogo e di altri Comuni, rappresentanti complessivamente almeno 350.000 abitanti per Provincia.

Tale previsione avrebbe potuto consentire due Città metropolitane in Veneto, una in Lombardia (Varese e Monza).

Per la costituzione delle Città metropolitane 'eventuali', era previsto si seguisse il procedimento tratteggiato dall'articolo 133 della Costituzione (dunque su iniziativa dei Comuni, sentita la Regione, istituzione con legge statale).

**CITTA'
METROPOLITANE 'EVENTUALI'**

(articolo 2, comma 2, *primo* periodo, del disegno di legge A.S. n 1212: disposizione soppressa dalla Commissione Affari costituzionali del Senato in sede referente)

Provincia	Popolazione censimento 2011	Numero di comuni della Provincia	Popolazione del capoluogo
Bergamo	1.086.277	244	115.349
Brescia	1.238.044	206	189.902
Salerno	1.092.876	158	132.608

**PROVINCE AGGREGABILI
IN CITTA' METROPOLITANE 'EVENTUALI'**

(articolo 2, comma 2, *secondo* periodo, del disegno di legge A.S. n 1212: disposizione soppressa dalla Commissione Affari costituzionali del Senato in sede referente)

due Province confinanti, complessivi 1.500.000 abitanti: possibili diverse combinazioni (non confinano Verona e Treviso)

Provincia	Popolazione censimento 2011	Numero di comuni della Provincia	Popolazione del capoluogo
Padova	921.361	104	206.192
Verona	900.542	98	252.520
Treviso	876.790	95	81.014
Vicenza	859.205	121	111.500
Varese	871.886	141	79.793
Monza e Brianza	840.129	55	119.856

CITTÀ METROPOLITANE: UNA NORMAZIONE VENTENNALE

Le Città metropolitane fecero ingresso nell'ordinamento - quanto a loro previsione legislativa - con la *legge n. 142 del 1990*.

Essa individuava due livelli di amministrazione locale: la Città metropolitana e i Comuni. Indicava come organi della Città metropolitana: il consiglio metropolitano, la giunta metropolitana ed il sindaco metropolitano.

Le funzioni dell'area metropolitana così erano elencate dalla legge n. 142 del 1990 (articolo 19):

- a) pianificazione territoriale dell'area metropolitana;
- b) viabilità, traffico e trasporti;

- c) tutela e valorizzazione dei beni culturali e dell'ambiente;
- d) difesa del suolo, tutela idrogeologica, tutela e valorizzazione delle risorse idriche, smaltimento dei rifiuti;
- e) raccolta e distribuzione delle acque e delle fonti energetiche;
- f) servizi per lo sviluppo economico e grande distribuzione commerciale;
- g) servizi di area vasta nei settori della sanità, della scuola e della formazione professionale e degli altri servizi urbani di livello metropolitano.

La legge n. 142 del 1990 indicava come aree metropolitane Roma, Milano, Genova, Napoli, Torino, Bologna, Firenze, Venezia e Bari. Ad aggiungere Reggio Calabria sarà la legge n. 42 del 2009.

Altre cinque aree metropolitane furono dalle Regioni autonome: Trieste, Cagliari, Palermo, Messina e Catania.

La legge n. 142 attribuiva alle Regioni la delimitazione delle aree metropolitane ("sentiti i Comuni"): operazione previa necessaria, onde costituire le Città metropolitane.

Quella legge prevedeva la delimitazione dell'area metropolitana entro un anno; il riordino territoriale dei Comuni entro diciotto mesi; nessuna scadenza per la distribuzione delle funzioni tra Città metropolitana e Comuni (cui la norma lasciava esclusivamente le funzioni non attribuite espressamente all'area metropolitana).

Tra il 1990 e il 2000, Veneto, Emilia Romagna, Liguria, Toscana e Sicilia emanarono leggi regionali che definissero la delimitazione territoriale delle proprie aree metropolitane.

In breve volgere di tempo, era peraltro intervenuta la *legge n. 436 del 1993* (recante proroga di un anno per la delimitazione delle aree metropolitane), la quale sostituì la parola "procede" (con riferimento alla definizione delle aree da parte della regione) con: "può procedere". Ossia rese facoltativa la riforma strutturale disegnata dalla legge n. 142.

Seguì, a fine anni Novanta, la riforma della legge n. 142, realizzata attraverso la *legge 265 del 1999*.

Essa tentò di accelerare il processo di costituzione delle aree metropolitane, attribuendo il compito della loro definizione direttamente agli enti locali interessati.

A tal fine stabilì che il sindaco del Comune capoluogo e il presidente della Provincia convocassero l'assemblea degli enti locali interessati. L'assemblea (su conforme deliberazione dei consigli comunali) avrebbe adottato una proposta di statuto della Città metropolitana. La proposta sarebbe stata indi sottoposta a referendum nei Comuni interessati (il *quorum* di approvazione: la maggioranza dei voti favorevoli degli aventi diritto espressa dalla metà più uno dei Comuni). Se approvata, sarebbe stata presentata dalla Regione ad una delle due Camere per l'approvazione con legge.

La riforma del titolo V della Costituzione, realizzata dalla *legge costituzionale n. 3 del 2001*, diede - nonostante gli stenti attuativi della riforma del 1990 e delle sue rivisitazioni - una novellata 'legittimazione' alle Città metropolitane.

Esse sono assurte al rango di enti territoriali autonomi, alla pari di Regioni, Province e Comuni - ai sensi della formulazione del nuovo articolo 114, terzo comma della Costituzione, conseguente alla revisione del titolo V.

Neppure la riforma costituzionale diede però decisivo impulso all'immediata effettuale attuazione delle Città metropolitane.

Solo con la *legge n. 42 del 2009* ("Delega al Governo in materia di federalismo

fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione") il tema delle Città metropolitane fu oggetto di disciplina normativa sulla falsariga dell'intervenuta riforma costituzionale.

Il suo articolo 23 intese recare - in via espressamente transitoria, in attesa di una disciplina ordinaria riguardante le funzioni fondamentali, gli organi e il sistema elettorale delle Città metropolitane - la disciplina per la prima loro istituzione.

Secondo le sue previsioni, le Città metropolitane "possono essere istituite" (con facoltatività di loro istituzione, dunque), sulla base di una proposta spettante:

- a) al Comune capoluogo congiuntamente alla Provincia;
- b) al Comune capoluogo congiuntamente ad almeno il 20 per cento dei Comuni della Provincia interessata che rappresentino, unitamente al Comune capoluogo, almeno il 60 per cento della popolazione;
- c) alla Provincia, congiuntamente ad almeno il 20 per cento dei Comuni della Provincia medesima che rappresentino almeno il 60 per cento della popolazione.

Sulla proposta, previa acquisizione del parere della Regione, era prevista l'indizione di un referendum tra tutti i cittadini della Provincia (referendum senza *quorum* di validità, in caso di parere della regione favorevole o non dato; con il *quorum* di validità del 30 per cento degli aventi diritto, in caso di parere regionale negativo).

L'area metropolitana, una volta istituita, sarebbe stata governata da "un'assemblea rappresentativa, denominata «consiglio provvisorio della città metropolitana», composta dai sindaci dei comuni che fanno parte della città metropolitana e dal presidente della provincia".

Una ulteriore novità della legge n. 42 del 2009 era l'attribuzione all'area metropolitana, così come agli altri enti locali, di autonomia tributaria ed impositiva.

Le previsioni circa le Città metropolitane, dettate dall'articolo 23 della legge n. 42 del 2009, sono state poi abrogate dal decreto-legge n. 95 del 2012 (cd. *'spending review'*: cfr. suo articolo 18).

Esso statuiva direttamente l'istituzione delle (dieci) Città metropolitane e contestuale soppressione delle Province del relativo territorio (a decorrere dal 1° gennaio 2014).

Disciplinava inoltre gli organi (composizione ed elezioni), le funzioni, il procedimento di formazione dello statuto, il procedimento di (eventuale) articolazione del Comune capoluogo in più Comuni.

Tuttavia siffatte previsioni sono state fulminate dalla sentenza della Corte costituzionale sopra ricordata (la n. 220 del 2013).

Alcune novelle al decreto-legge n. 95 del 2012, relative alle Città metropolitane, sono state indi recate dal decreto-legge n. 188 del 2012 (suo articolo 5), il quale 'accorpava' diverse Province onde ridurne il numero.

Il decreto-legge n. 188 peraltro è decaduto, senza che se ne sia avuta la conversione in legge.

Il *territorio* della Città metropolitana è previsto - dall'**articolo 2, comma 2 (già comma 3)** del disegno di legge - coincidere con quello della omonima Provincia.

Può esservi variazione di tale configurazione territoriale (*si intende qui, della Città metropolitana costituata; per la variazione di quella costituenda, prevista nel disegno di legge giunto in Senato ma soppressa dalla Commissione Affari costituzionale referente, si veda infra*) ove ne assumano l'iniziativa i Comuni interessati, sentita la Regione - secondo il procedimento disegnato dall'articolo 133, primo comma della Costituzione, il quale prescrive appunto l'iniziativa dei Comuni, il parere della Regione, la determinazione con legge statale.

L'articolo 2, comma 2 (già comma 3) prevede espressamente che l'iniziativa possa essere del Comune interessato, anche se esso sia capoluogo di una Provincia limitrofa.

E si sofferma disciplinando il procedimento, qualora il parere della Regione sia negativo (in tal caso, il Governo promuove un'intesa entro i novanta giorni successivi, e se questa non sopraggiunga, decide entro quel medesimo termine - sentito il presidente della Regione - circa l'approvazione e presentazione al Parlamento del conseguente disegno di legge di variazione territoriale).

Per quanto riguarda gli *organi* della Città metropolitana, il disegno di legge delinea all'**articolo 2, comma 3** un'organizzazione tripartita in:

- un sindaco metropolitano;
- due assemblee (presiedute dal medesimo sindaco), il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana.

Non è previsto pertanto alcun organo esecutivo collegiale.

*La disciplina degli organi è demandata allo statuto metropolitano, fuorché alcuni profili, che il disegno di legge disciplina direttamente (all'articolo 2, **commi 4 e 5**; altri articoli, su cui *infra*, disciplinano la loro elezione).*

Il *consiglio metropolitano* è l'organo di indirizzo e di controllo; approva regolamenti, piani, programmi, nonché ogni altro sottopostogli dal sindaco; è il titolare dell'iniziativa circa l'elaborazione dello statuto e le sue modifiche; approva il bilancio (propostogli dal sindaco).

La *conferenza metropolitana* è organo deliberativo dello statuto e delle modifiche. Ha inoltre funzione consultiva sul bilancio.

In ambedue questi casi (statuto e bilancio) la conferenza metropolitana si esprime con i voti che rappresentino almeno un terzo dei Comuni compresi nella Città metropolitana nonché la maggioranza della popolazione complessivamente "*residente*" (*invero, nel disegno di legge si alternano le espressioni "residenti", "abitanti", "cittadini", secondo modalità che parrebbe suscettibile di approfondimento*).

Ulteriori funzioni del consiglio e della conferenza (per quest'ultima, necessariamente funzioni consultive o propositive) sono demandate, si è accennato, allo statuto. Così il **comma 6**.

La conferenza metropolitana è un organismo nuovo, non previsto dalla disciplina degli enti locali.

Lo prevedeva peraltro disposizione del decreto-legge n. 95 del 2012 (cassata dalla Corte costituzionale): ma in quel caso si trattava di un organismo transitorio (una specie di 'assemblea costituente' metropolitana) destinato a cessare le sue funzioni una volta approvato lo statuto.

Di contro, nel disegno di legge la conferenza metropolitana ha un ruolo permanente, con il compito non solo di approvare lo statuto ma anche le eventuali successive modifiche - oltre alla titolarità di poteri propositivi e consultivi la cui definizione è rimessa allo statuto.

Ulteriori contenuti (taluni eventuali) dello statuto metropolitano sono indicati dall'**articolo 2, comma 7**.

Ossia: il coordinamento della "azione complessiva di governo" del territorio; il rapporto tra Città metropolitana e Comuni ricompresi per l'esercizio, anche in comune, di funzioni metropolitane (eventualmente differenziate per aree territoriali); la costituzione di "zone omogenee" (d'intesa con la Regione; in assenza di questa, si prevede necessaria una deliberazione della conferenza metropolitana, a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti); accordi con i Comuni non ricompresi.

La disposizione prevede una facoltà di avvalimento da parte della Città metropolitana di strutture dei Comuni e viceversa, mediante convenzione o dietro delega.

La Commissione Affari costituzionali referente ha introdotto la previsione che lo statuto metropolitano disciplini, per queste materie tracciate dal comma 8, i rapporti e convenzioni e deleghe, oltre che dei Comuni, **delle loro unioni**, rispetto alla Città metropolitana.

Una disciplina è recata per la *prima istituzione* delle Città metropolitane, entro il **1° gennaio 2015**.

Il procedimento è disegnato dall'**articolo 3** nel modo che segue:

- sono indette (dal sindaco del Comune capoluogo, che ne diviene presidente) le elezioni per una *conferenza statutaria*, incaricata della stesura (da ultimare entro il 30 **settembre** 2014) di un *progetto di statuto* (da trasmettere **al consiglio metropolitano**, non già ai sindaci dei Comuni appartenenti alla Città metropolitana). La conferenza ha un formato di 14 o 18 o 24 membri (a seconda che la Città metropolitana abbia popolazione inferiore a 800.000 *abitanti* o tra 800.001 e 3 milioni ovvero superiore a 3 milioni). Le elezioni si tengono a scrutinio di lista (**scompare la previsione** del disegno di legge originariamente giunto in

Senato di un termine per lo svolgimento delle elezioni; vi è però un termine per l'insediamento, il 30 settembre 2014). Sono elezioni indirette, con ponderazione dei voti secondo un indice commisurato alla popolazione complessiva della fascia demografica dei Comuni appartenenti alla Città metropolitana. Sono le medesime modalità previste 'a regime' per l'elezione del consiglio metropolitano, come si esaminerà *infra*;

- **la Commissione Affari costituzionali referente ha soppresso la previsione di un *comitato istitutivo*** (composto da: il sindaco del Comune capoluogo, quale presidente; il presidente della Provincia o, se essa fosse commissariata, il Commissario; il presidente della Regione; il sindaco di uno dei Comuni, eletto da un'apposita assemblea dei sindaci dei Comuni), avente funzioni istruttorie circa il trasferimento di funzioni, beni immobili, risorse finanziarie (dopo il 1° luglio ed entro il 30 settembre 2014, il comitato istitutivo sarebbe subentrato agli organi della Provincia) nonché integrante la conferenza statutaria per la redazione dello Statuto. **In luogo del comitato istitutivo, si prevede la permanenza in carica, fino al 31 dicembre 2014, del presidente della Provincia in carica (il quale assume anche le funzioni del consiglio provinciale) e della giunta in carica, per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti improrogabili (il presidente della Provincia permane in carica con retribuzione, i membri della giunta a titolo gratuito). E' in tal modo disposta deroga, espressa, all'articolo 1, comma 325 della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014), che estendeva le disposizioni sul commissariamento delle Province ai casi di scadenza naturale o cessazione anticipata del mandato di organi provinciali, intervenienti tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2014;**
- quella medesima legge n. 147 del 2013 (al comma 441, del medesimo articolo 1) ha prorogato al 30 giugno 2014 le gestioni commissariali delle Province già in atto: ebbene, **il presente articolo 3 come riveduto dalla Commissione Affari costituzionali referente altresì reca l'ulteriore proroga dei commissariamenti delle Province al 31 dicembre 2014 (v. *infra*, p. 37, quali siano le Province commissariate).** **E precisa che le funzioni delle Province commissariate siano comunque oggetto del riordino delle funzioni** disposto per le Province dall'articolo 17 del presente disegno di legge; entro il **30 settembre 2014** si svolgono, indette dal sindaco del Comune capoluogo, le elezioni del consiglio metropolitano, che si insedia, insieme alla conferenza metropolitana, entro quella medesima data;

- entro il **31 dicembre 2014**, il consiglio metropolitano approva lo statuto. **In caso di mancata approvazione entro quel termine, si applica lo statuto della Provincia (in tal caso, le sue disposizioni relative al presidente della Provincia e alla giunta provinciale, valgono per il sindaco metropolitano; quelle relative al consiglio provinciale, valgono per il consiglio metropolitano).** E sempre in caso di mancata approvazione dello statuto, entro il **30 giugno 2015** si ha intervento sostitutivo da parte dello Stato.
- il **1° gennaio 2015** la Città metropolitana subentra alla Provincia e svolge le funzioni metropolitane; **a quella data, il sindaco del Comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano.**

La Commissione Affari costituzionali referente ha soppresso una specifica disposizione (era l'articolo 3, comma 9 del disegno di legge assegnatole) che consentiva ad almeno un terzo dei Comuni (o ad un numero di Comuni che, assieme, avessero una popolazione pari ad almeno un terzo della popolazione della Città metropolitana) di non entrare, se lo avessero deliberato, a far parte della Città metropolitana in via di costituzione, rimanendo di contro nella Provincia di appartenenza. I Comuni 'secessionisti' avrebbero dovuto essere tra loro confinanti. In tal caso, l'istituzione della Città metropolitana si sarebbe accompagnata non già alla soppressione ma al mantenimento della Provincia - il cui territorio, e patrimonio e personale sarebbero stati oggetto da disciplinarsi con apposita legge statale.

Il **comma 7** disciplina una specifica tempistica (con rimodulazione dei termini previsti per le altre Città metropolitane) per l'istituzione della Città metropolitana di *Reggio Calabria* - sì che essa si perfezioni **alla scadenza naturale degli organi provinciali** (il disegno di legge prevedeva il 1° gennaio 2016) o comunque entro trenta giorni dalla decadenza o scioglimento anticipato degli organi provinciali in carica (con ingresso nelle funzioni posticipato al momento del rinnovo degli organi del Comune di Reggio Calabria).

Ed il termine sopra indicato del 30 settembre 2014 per l'elezione del consiglio metropolitano, si fa qui **centottantesimo** giorno dalla scadenza degli organi: i termini del 31 dicembre 2014 per l'approvazione dello statuto da parte del consiglio metropolitano, e del 1° gennaio 2015 per il subentro della Città metropolitana alla Provincia, si fanno **duecentoquarantesimo** giorno dalla scadenza degli organi; il termine del 30 giugno 2015 per l'esercizio del potere sostitutivo statale, **si fa trecentosessantacinquesimo giorno dalla scadenza degli organi.**

Le scorse elezioni provinciali si sono svolte il 15 maggio 2011.

REGGIO CALABRIA: ALCUNE VICENDE

Il 9 ottobre 2012 il Consiglio dei Ministri ha disposto il commissariamento per diciotto mesi (prorogabili a ventiquattro) del Comune di Reggio Calabria per contiguità mafiosa. Con il decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 2012 veniva inoltre nominata la Commissione straordinaria per la gestione provvisoria dell'ente, composta da tre membri.

La relazione del Ministro dell'Interno allegata al decreto presidenziale (e pubblicata nella Gazzetta ufficiale [n. 246 del 20 ottobre 2012](#)) riportava gli antefatti che avevano condotto a tale decisione.

Gli organi amministrativi del Comune di Reggio Calabria erano stati rinnovati nelle consultazioni amministrative del 15 maggio 2011.

Già prima dell'insediamento della nuova Giunta, e nel periodo del rinnovo degli organi comunali, erano emerse criticità e irregolarità contabili, evidenziate dalla Corte dei Conti, sezione regionale per la Calabria ([Deliberazione 68/2012](#)) e da un'indagine della Procura della Repubblica per l'accertamento di responsabilità circa il suicidio di una dirigente comunale. Tale indagine aveva fatto emergere una situazione di grave *deficit* delle casse comunali, disfunzioni nell'organizzazione interna, spese prive di copertura finanziaria, occultamento dei disavanzi di bilancio, irregolarità nel conferimento di incarichi, forte esposizione debitoria del Comune. Per tali motivi, sin dal mese di dicembre del 2011 era stata nominata una Commissione prefettizia di indagine, autorizzata ad accedere agli uffici del Comune ai sensi dell'articolo [143 del decreto legislativo n. 267 del 2000](#).

Tale Commissione aveva concluso il suo lavoro nel mese di luglio 2012 e aveva dichiarato di ritenere *"gravemente compromessa la capacità amministrativa e gestionale del Comune di Reggio Calabria, condizionata da una esposizione debitoria estremamente rilevante"*, aveva rilevato la *volontà specifica di non instaurare percorsi virtuosi e di non opporre un freno alla possibile intromissione nelle articolazioni burocratiche di personaggi collegati alla criminalità organizzata"*. Aveva inoltre richiamato l'attenzione sui risultati delle operazioni di polizia giudiziaria che avevano accertato i collegamenti tra numerosi amministratori comunali e cosche dominanti nel reggino. Anzi: *"in quasi tutte le ripartizioni del Comune è stata rilevata la traccia indelebile di un collegamento con le cosche locali e in molti servizi espletati si è registrata la presenza incombente e pervasiva delle famiglie mafiose del territorio"*.

Per tutti questi motivi il Governo ha proceduto allo scioglimento del Comune e al suo commissariamento.

L'Amministrazione eletta nel 2011, e in particolare il sindaco Arena, avevano contestato tale atto, e presentato ricorso al TAR del Lazio contro la decisione del Governo ([ricorso 10855 del 2012](#)), sulla base di argomentazioni tecniche (eccesso di potere, erronea valutazione dei presupposti di fatto, difetto di motivazione), contestando lo scioglimento di una giunta eletta legittimamente che si proclamava non responsabile per gli atti illegali commessi da alcuni dipendenti dell'amministrazione comunale in tempi antecedenti.

Con sentenza depositata il 21 [novembre 2013, il TAR](#) ha tuttavia respinto tale ricorso dichiarando che la relazione prefettizia e la conseguente proposta ministeriale che hanno

condotto allo scioglimento del Comune di Reggio Calabria abbiano dato conto "logicamente e adeguatamente" di fatti concretamente verificatisi e accertati, ritenuti espressivi di situazioni di condizionamento e ingerenza nella gestione dell'ente. Fatti che sono dimostrabili come riferiti anche al periodo di gestione dell'amministrazione ricorrente.

Pertanto il TAR ha confermato la legittimità della decisione del Governo di procedere al commissariamento del Comune di Reggio Calabria.

Sugli organi - in particolare, su sindaco e consiglio metropolitano - tornano gli **articoli 4 e 5**.

Il *sindaco metropolitano* è di diritto il sindaco del Comune capoluogo.

Egli può nominare un vicesindaco (e delegargli stabilmente funzioni), scelto tra i consiglieri metropolitani, dandone immediata comunicazione al consiglio. Non è prevista l'istituzione di una giunta metropolitana - ma il sindaco metropolitano può assegnare, **nel rispetto del principio di collegialità**, deleghe a consiglieri metropolitani (consiglieri delegati) secondo le modalità e nei limiti stabiliti dallo statuto (così aggiunge l'**articolo 6**).

Il *consiglio metropolitano* ha una composizione numerica variabile, a seconda della popolazione "residente" (prevede l'**articolo 4, comma 2**):

- 24 componenti, per una popolazione sopra 3.000.000 "abitanti";
- 18 componenti, per una popolazione tra 800.001 e 3.000.000 abitanti;
- 14 componenti, per un popolazione fino a 800.00 abitanti.

Il consiglio metropolitano è ad *elezione indiretta* (secondo le modalità previste dall'articolo 5, su cui immediatamente *infra*).

Tuttavia l'**articolo 4, comma 4** ammette che lo statuto metropolitano possa prevedere per il consiglio - e per il sindaco - una *elezione diretta*.
Pone però alcune (concomitanti) condizioni:

- la previa approvazione di una legge statale sul sistema elettorale; **tale legge può altresì prevedere una specifica indennità di funzione per il sindaco metropolitano**, in deroga al principio della gratuità degli incarichi sancito dal comma 6;
- inoltre la previa articolazione (alla data di indizione delle elezioni) del Comune capoluogo in più Comuni, deliberata dal Consiglio comunale a maggioranza dei due terzi dei componenti (o in caso di mancato raggiungimento di tale *quorum*, duplice deliberazione conforme entro trenta giorni, a maggioranza assoluta dei componenti del consiglio comunale) e sottoposta a referendum tra tutti i *cittadini* della Città metropolitana, con loro approvazione a

maggioranza dei partecipanti (sulla base della disciplina recata da legge regionale), con conseguente legge regionale di istituzione dei nuovi Comuni.

Alternativa a tali due condizioni - e per le sole Città metropolitane con popolazione superiore a tre milioni di abitanti - è la previa costituzione di "zone omogenee" da parte dello statuto nonché la ripartizione del territorio in zone dotate di autonomia amministrativa.

Il consiglio metropolitano dura in carica cinque anni. Si procede comunque alla sua elezione, in caso di rinnovo del consiglio del Comune capoluogo (così l'articolo 4, **comma 3**).

Ancora dell'articolo 4, il **comma 5** concerne le *ineleggibilità e incompatibilità* dei membri *del consiglio metropolitano*.

Esso fa rinvio agli articoli 60, 63 e 65 del Testo unico degli enti locali, che novella, onde prevedere che le cause di *ineleggibilità* vigenti per l'elezione a sindaco, presidente della Provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale, valgano anche per i consiglieri metropolitani.

Per le cause di incompatibilità, la riformulazione dell'articolo 65 del testo unico, così come disposta dalla Commissione Affari costituzionali referente, non pare concernere invero i consiglieri metropolitani, in quanto essa espunge la menzione degli assessori provinciali nella Regione (rispetto all'incompatibilità con la carica di consigliere regionale) e dei consiglieri provinciali (rispetto all'incompatibilità con la medesima carica in altra Provincia). E specifica che l'incompatibilità del consigliere di una circoscrizione sia per la medesima carica, quale che sia il Comune in cui ricada l'altra circoscrizione.

Il **comma 6** statuisce la *gratuità dell'incarico* - per il sindaco, i componenti del consiglio metropolitano e della conferenza metropolitana.

Ma si è ricordato, **una legge statale è previsto possa derogare a tale principio, per quanto concerne il sindaco metropolitano, riconoscendogli una specifica indennità di funzione.**

L'elezione diretta del *consiglio metropolitano* - la cui eventuale previsione, demandata allo statuto, è condizionata al verificarsi delle situazioni sopra ricordate - non pare costituire la configurazione 'ordinaria', disciplinata dall'**articolo 5** alla stregua invece di *elezione indiretta*.

Suoi elettori sono i sindaci e i consiglieri comunali dei Comuni ricompresi nella Città metropolitana.

I medesimi soggetti - sindaci e consiglieri comunali - sono, insieme, esclusivi titolari dell'elettorato passivo

La cessazione dalla carica comunale comporta la decadenza da consigliere metropolitano.

Così il **comma 1**.

L'elezione è con sistema proporzionale per liste (composte da un numero di candidati non inferiore alla metà dei consiglieri metropolitani da eleggere). Le liste, per essere presentate, devono recare la sottoscrizione di almeno il 5 per cento degli aventi diritto al voto (**comma 2**).

Nelle liste nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al **sessanta per cento** dei candidati (anziché due terzi nella previsione del disegno di legge originariamente al vaglio referente della Commissione Affari costituzionali), pena la progressiva decurtazione delle candidature in lista, se 'fuori soglia di genere' - e se questa riduzione non rimuova del tutto lo scostamento dalla soglia di genere, si determina l'inammissibilità della lista (**comma 3**).

Siffatte previsioni *non* si applicano, peraltro, nei primi cinque anni dall'entrata in vigore della legge 23 novembre 2012, n. 215 (sulla rappresentanza di genere negli organi elettivi ed esecutivi degli enti territoriali: consigli comunali, ed anche circoscrizionali; consigli regionali; giunte comunali e provinciali). Così il **comma 4**.

Ciascun elettore - sindaco e consiglieri metropolitani - esprime un voto *ponderato*. La ponderazione è sulla base di un indice determinato in relazione alla popolazione complessiva della fascia demografica del Comune di cui è rappresentante (**comma 8**).

Il meccanismo di ponderazione è esposto nell'**allegato A** del disegno di legge (cui fa rinvio il **comma 10**).

Preliminarmente, ai fini della ponderazione, il **comma 9** ripartisce i Comuni della Città metropolitana in distinte fasce demografiche (nove), a seconda della loro popolazione (fino a 3.000 abitanti; da 3001 a 5000 abitanti; da 5.001 a 10.000 abitanti; da 10.001 a 30.000 abitanti; da 30.001 a 100.000 abitanti; da 100.001 a 250.000 abitanti, da 250.001 a 500.000 abitanti, da 500.001 a 1 milione di abitanti; sopra 1 milione di abitanti).

Si prevede che per ciascuna fascia demografica dei Comuni compresi nella Città metropolitana, si determini un valore percentuale, dato dal rapporto tra la popolazione complessiva della fascia e il totale della popolazione dell'intera Città metropolitana.

Nessun Comune può superare il valore del 45 per cento, nel rapporto fra propria popolazione e quella dell'intera Città metropolitana cui appartiene.

In caso di valore percentuale superiore, esso comunque viene ridotto al 45 per cento. Ne consegue l'assegnazione - della quota percentuale eccedente - in aumento al valore percentuale sopra ricordato di ciascuna fascia demografica (purché diversa da quella cui appartenga il Comune in questione).

Siffatta ripartizione della quota percentuale eccedente tra fasce demografiche (esclusa, si è detto, quella in cui ricada il Comune in questione) avviene tra loro in misura proporzionale alla rispettiva popolazione.

Una soglia percentuale non sormontabile è posta anche per singola fascia demografica. Essa non può superare il 35 per cento - a meno che sia fascia in cui ricada un Comune per il quale il rapporto tra popolazione propria e dell'intera Città metropolitana sia superiore al 45 per cento: in tal caso la fascia può superare il 'tetto' del 35 per cento, in quanto già opera la riduzione sulla percentuale del maggiore Comune in essa ricompreso.

In caso di valore percentuale della fascia demografica eccedente, esso viene comunque ridotto al 35 per cento. Ne consegue l'assegnazione - della quota percentuale eccedente - in aumento al valore percentuale di ciascuna altra fascia demografica (in maniera proporzionale alla loro popolazione).

Attraverso questo complesso meccanismo, si ottiene infine l'indice di ponderazione del voto degli elettori (sindaci e consiglieri comunali) del Consiglio metropolitano.

Tale indice è dato dal risultato della divisione del valore percentuale determinato per ciascuna fascia demografica (non eccedente il 35 per cento, e all'interno senza Comuni eccedenti il 45 per cento) per il numero complessivo degli aventi diritto (sindaci e consiglieri comunali) appartenenti alla medesima fascia demografica.

Tale risultato, moltiplicato per mille, dà l'indice di ponderazione.

Per esso va dunque moltiplicato il voto del singolo elettore (sindaco o consigliere comunale).

I voti così ponderati sono ripartiti tra le liste (**comma 12**).

Il medesimo meccanismo di ponderazione - volto ad introdurre elementi di riequilibrio tra realtà demografiche differenziate - vale anche qualora non di Città metropolitana si tratti bensì di Provincia, mantenutasi là dove non si abbia confluenza nella Città metropolitana di un terzo dei Comuni, secondo il procedimento di 'non confluenza' disciplinato dall'articolo 3, comma 9 (v. *supra*).

L'assegnazione del numero di consiglieri metropolitani a ciascuna lista è effettuata sulla base della cifra elettorale di ciascuna lista, costituita

dalla somma dei voti ponderati validi conseguiti dalla medesima (**comma 13**).

Per l'assegnazione del numero di consiglieri metropolitani a ciascuna lista, si segue il metodo d'Hondt (dei più alti quozienti) (**comma 12**).

Il **comma 11** prevede il voto di preferenza (singola).

Anche il voto di preferenza è ponderato, secondo l'indice sopra ricordato.

Pertanto l'assegnazione del singolo seggio di consigliere metropolitano avviene, all'interno della lista, sulla base della cifra elettorale ponderata conseguita dai candidati.

A parità di cifra ponderata, è proclamato il candidato appartenente al sesso meno rappresentato tra gli eletti nella lista; in caso di ulteriore parità, il più giovane (**comma 14**).

Altre disposizioni di questo articolo 5 concernono la presentazione delle liste presso l'ufficio elettorale (**comma 5**), l'unicità del collegio della Città metropolitana (**comma 6**), la distinzione grafica-cromatica delle schede di votazione, a seconda della fascia demografica di appartenenza del Comune di cui il consigliere comunale elettore è rappresentante (**comma 7**); le operazioni dell'ufficio elettorale (**comma 13**); lo scorrimento in lista in caso di vacanza dei seggi (non si considera cessazione dalla carica - e dunque, non si ha vacanza - per il consigliere metropolitano eletto o rieletto sindaco o consigliere o consigliere in un Comune della Città metropolitana: **comma 14**).

Si è ricordato, a proposito dell'elezione del consiglio metropolitano, il *meccanismo di ponderazione*, il quale si avvale di due correttivi: riduzione del 'peso' degli elettori appartenenti ad un solo Comune la cui popolazione superi il 45 per cento della popolazione metropolitana (sono Roma, Palermo, Genova, Trieste: v. *supra*, la tabella a pp. 7-8); riduzione del 'peso' della fascia demografica che superi il 35 per cento della popolazione metropolitana.

A tale ponderazione si aggiunge la implicita differenziazione, dovuta al fatto che il numero di consiglieri di ciascun Comune (sono loro gli elettori del consiglio metropolitano, salva diversa previsione dello statuto della Città metropolitana) varia a seconda della dimensione dei Comuni, secondo la normativa vigente.

Essa ha disposto (dapprima con l'articolo 1, comma 184 della legge n. 191 del 2009, che ha statuito la riduzione del 20 per cento dei consiglieri comunali e provinciali, quale che fosse la dimensione dei Comuni; indi con l'articolo 16, comma 17 del decreto-legge n. 138 del 2011, per i Comuni fino a 10.000 abitanti; ciascuna riduzione decorre dal primo rinnovo del

consiglio comunale successivo all'entrata in vigore della norma), una riduzione del numero dei consiglieri comunali (rispetto all'originaria previsione del Testo unico degli enti locali: suo articolo 37).

Il numero dei consiglieri permane differenziato, a seconda della popolazione del Comune.

Di seguito si riporta un raffronto tra la previsione normativa vigente e quella originaria del Testo unico degli enti locali (non sono inclusi i sindaci, per effetto di previsione recata dalla legge n. 42 del 2010; non sono considerati i Comuni delle Regioni a statuto speciale, per i quali vigono le diverse, più 'largheggianti' previsioni dettate da fonti regionali).

NUMERO DEI CONSIGLIERI COMUNALI

PRECEDENTE COMPOSIZIONE T.U.O.E.L. n. 267/2000 (art. 37)		COMPOSIZIONE DAL 2011 legge n. 191 del 2009		COMPOSIZIONE DAL 2012 decreto-legge n. 138 del 2011		DISEGNO DI LEGGE art. 21, comma 5, dell'A.S. n. 1212; divenuto art. 28 (già 27- bis), comma 1, dell'A.S. n. 1212-A	
sopra 1 milione di abitanti	60	sopra 1 milione di abitanti	48				
sopra 500.000 abitanti	50	sopra 500.000 abitanti	40				
sopra 250.000 abitanti	46	sopra 250.000 abitanti	36				
sopra 100.000 abitanti	40	sopra 100.000 abitanti o capoluoghi di provincia	32				
sopra 30.000 abitanti	30	sopra 30.000 abitanti	24				
sopra 10.000 abitanti	20	sopra 10.000 abitanti	16				
sopra 3.000 abitanti	16	sopra 3.000 abitanti	12	5.001-10.000 abitanti	10	3.001-10.000 abitanti	12
				3.001- 5.000 abitanti	7		
fino a 3.000 abitanti	12	fino a 3.000 abitanti	9	fino a 3.000 abitanti	6	fino a 3.000 abitanti	10

La *conferenza metropolitana* - prevede l'**articolo 7** - è composta dal sindaco metropolitano, che la convoca e la presiede, e dai sindaci dei Comuni appartenenti alla città metropolitana.

Il sindaco ha il potere di convocare la conferenza e svolge le funzioni di presidente.

Lo statuto disciplina le maggioranze per le deliberazioni della conferenza. Rimane ferma la speciale maggioranza altrove prevista (all'articolo 2, comma 5 e 6) riguardo lo statuto e le sue modifiche o il parere sul bilancio - maggioranza qualificata con riferimento sia al numero di Comuni (almeno un terzo) ricompresi nel territorio della Città metropolitana sia alla popolazione complessivamente residente (la sua metà più uno).

Le *funzioni* delle Città metropolitane sono disciplinate dall'**articolo 8**. Sono:

- ✓ le funzioni fondamentali delle Province e quelle delle Città metropolitane attribuite entro il processo di riordino delle funzioni delle Province (cfr. articolo 17);
- ✓ adozione e aggiornamento annuale del piano strategico **triennale** del territorio metropolitano (atto di indirizzo per gli enti del territorio metropolitano), **nel rispetto delle leggi regionali nelle materie di loro competenza**;
- ✓ pianificazione territoriale generale comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture "**appartenenti alla competenza**" della Città metropolitana;
- ✓ strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, nonché organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano (per questo riguardo, **la Città metropolitana altresì può, d'intesa con i Comuni interessati, predisporre documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive**);
- ✓ mobilità e viabilità;
- ✓ promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale;
- ✓ promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione.

Si tratta delle medesime funzioni assegnate alle Città metropolitane dall'articolo 18 del decreto legge n. 95 del 2012, ampliate con l'aggiunta del piano strategico e l'informatizzazione.

Non figura tra le funzioni la gestione dell'edilizia, che una proposta emendativa d'iniziativa parlamentare, approvata in sede referente, riconosce per converso alle Province (v. infra).

Ulteriori funzioni possono essere attribuite alle Città metropolitane così dallo Stato come dalla Regioni.

Ancora l'articolo 8, al **comma 2**, fa salve le funzioni che spettano **allo Stato** e alle Regioni nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione (**scompare il riferimento**, presente nel disegno di legge quale giunto alla Commissione Affari costituzionali del Senato, **al comma 3 di quell'articolo per la legislazione concorrente Stato-Regioni e al comma 4 per la competenza esclusiva delle Regioni**, in vista del riordino della ripartizione per materia che dovrebbe essere disposto con una preannunciata riforma del titolo V della Costituzione).

Restano altresì ferme le funzioni amministrative esercitate dalle Regioni in virtù del principio di sussidiarietà (articolo 118 della Costituzione).

L'**articolo 9** dispone che ciascuna Città metropolitana succeda a titolo universale in tutti i rapporti attivi e passivi (comprese le entrate provinciali) della Provincia cui subentra (con esenzione fiscale per il trasferimento di beni)

Le risorse della Città metropolitana sono date dal patrimonio, dal personale e dalle risorse strumentali della Provincia medesima (**comma 1**).

Il decreto-legge n. 95 del 2013 articolava in modo dettagliato le risorse finanziarie delle Città metropolitane, riferendosi a puntuali disposizioni del decreto legislativo n. 68 del 2011 (emanato in attuazione della legge delega sul federalismo fiscale n. 42 del 2009), ossia i suoi articoli 23 (che istituisce il fondo perequativo delle province e delle città metropolitane) e 24 (che disciplina articolatamente il sistema finanziario delle città metropolitane).

Inoltre, prevedeva che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al citato articolo 24 (quello con cui sono attribuite a ciascuna Città metropolitana le proprie fonti di entrata e assicura l'armonizzazione di tali fonti di entrata con il sistema perequativo e con il fondo di riequilibrio) fosse adottato entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto.

Si rammenta che (anche a seguito di quanto disposto dal citato decreto legislativo del 2011) il sistema delle entrate provinciali è costituito da tre principali tributi: la compartecipazione provinciale all'Irpef (fissata dal d.P.C.M. 10/7/2012 nello 0,60 dell'imposta), l'imposta provinciale di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli iscritti al pubblico registro automobilistico (IPT); l'imposta sulle assicurazioni sulla responsabilità civile auto, la cui aliquota è stabilita nella misura del 12,5 per cento (salvo la facoltà delle Province di variarla in aumento o in diminuzione di 3,5 punti percentuali).

Infine, secondo il **comma 2**, al personale trasferito dalla Provincia alla città metropolitana si applicano le disposizioni vigenti per il personale delle Province. E fino al prossimo contratto, il *trattamento economico del personale* permane quello in godimento.

L'articolo 9 infine contiene una disposizione speciale - recata dal **comma 3** - concernente il *subentro della Regione Lombardia* (anche mediante società controllate) in tutte le partecipazioni azionarie di controllo detenute dalla Provincia di Milano, nelle società operanti nella realizzazione e gestione di infrastrutture comunque connesse ad *Expo 2015*.

Questo, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

E' previsto un decreto del ministro per gli affari regionali (di concerto con economia e trasporti) per le direttive necessarie al trasferimento.

Dal **31 ottobre** 2015, le partecipazioni trasferite alla Regione Lombardia sono nuovamente trasferite, in capo alla Città metropolitana.

L'**articolo 10** reca norma di chiusura, con la previsione che alle Città metropolitane si applichino, in quanto compatibili, le disposizioni in materia di Comuni presenti nel Testo unico sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000) e le disposizioni sulla potestà normativa degli enti locali (poste dalla legge n. 131 del 2003).

ROMA CAPITALE

Le è dedicato l'**articolo 20** del disegno di legge.

Esso la definisce Città metropolitana (pertanto da aggiungere all'elenco, che non la ricomprende, dell'articolo 2, comma 1).

Le si applicano le disposizioni dell'ordinamento relative alle altre Città metropolitane - più quelle che hanno per specifico oggetto Roma Capitale, poste dai decreti legislativi n. 156 del 2010 (attuativo dell'ordinamento transitorio di Roma Capitale), n. 61 del 2012 (recante ulteriori disposizioni attuative, circa il conferimento di funzioni amministrative) e n. 51 del 2013 (recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 61 dell'anno precedente).

Lo statuto disciplina i rapporti tra questa Città metropolitana e gli altri Comuni (con attenzione alle funzioni connesse all'esser sede degli organi costituzionali e delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri).

"Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento".

Tale è la previsione dell'articolo 114, terzo comma della Costituzione - introdotto dalla riforma costituzionale del titolo V del 2001.

Ha fatto seguito la *legge n. 42 del 2009* ("Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione"), recante, tra le sue disposizioni, l'*articolo 24*. Esso ha contenuto la delega legislativa al Governo per la disciplina dell'ordinamento transitorio di Roma Capitale.

In attuazione e secondo quei criteri direttivi, sono intervenuti due decreti legislativi: il n. 156 del 2010, per la parte relativa agli organi di governo (l'assemblea capitolina, la giunta capitolina e il sindaco); il n. 61 del 2012, in ordine al conferimento delle funzioni amministrative.

Quest'ultimo decreto legislativo è stato oggetto dell'integrazione e correzione operata dal decreto legislativo n. 51 del 2013 - a seguito di una procedura caratterizzata dalla volontà del Governo di non conformarsi al parere reso dalla Commissione parlamentare bicamerale 'per il federalismo fiscale' sullo schema di decreto legislativo (n. 513, della XVI legislatura), avvalendosi della peculiare previsione (dell'articolo 2, comma 4 della legge delega n. 42 del 2009) secondo cui "Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera [presso il Senato le comunicazioni furono rese il 3 aprile 2013]. Decorsi trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo".

PROVINCE

Le Province - definite "enti territoriali di area vasta" dall'**articolo 1, comma 3** - sono oggetto di un novero di articoli (da 11 a 17), nel capo III del disegno di legge. Tale disciplina è posta "**in attesa della riforma costituzionale del titolo V e delle relative norme di attuazione**".

Le *funzioni* sono oggetto degli articoli 11 e 17 (al quale il primo fa rinvio).

L'**articolo 11** specifica (al **comma 3**) che non sono investite dalla nuova disciplina le Province autonome di Trento e Bolzano e della Regione Valle d'Aosta.

Altresì aggiunge (**comma 2**) che forme particolari di autonomia possano essere riconosciute alle Province dalle Regioni, nelle materie di competenza legislativa regionale (concorrente o esclusiva) - ferme restando, su tali materie, le funzioni regionali, peraltro. Così come rimangono ferme le funzioni in ambito amministrativo esercitate per sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza (ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione).

L'**articolo 17** individua (**commi 1 e 2**) le *funzioni fondamentali delle Province*.

Sono:

a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza (**si noti la funzione della tutela ambientale, prevista nel vigente Testo unico degli enti locali, espunta dalla Camera dei deputati nella prima lettura del presente provvedimento, reinserita dalla Commissione Affari costituzionali del Senato**);

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 dati ed assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;

e) **gestione dell'edilizia scolastica** (è, questa, proposta emendativa d'iniziativa parlamentare approvata nell'esame referente, *che porrebbe alcune esigenze di raccordo con quanto previsto dal successivo comma 4 di questo medesimo articolo 17*, secondo cui "La Provincia può altresì, d'intesa con i Comuni, provvedere alla gestione dell'edilizia scolastica con riferimento alle scuole secondarie di secondo grado").

f) "controllo" dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità nel territorio provinciale;

*Le funzioni fondamentali delle Province sono da esercitarsi "nei limiti e secondo le modalità" stabiliti dalla legislazione statale e regionale. Così prevede il **comma 3** (secondo concezione restrittiva dell'autonomia in ordine alla "funzioni fondamentali").*

Il rinvio alla legislazione regionale in un ambito - quello delle "funzioni fondamentali" - che la Costituzione (articolo 117, primo comma, lettera p)) demanda alla legislazione esclusivamente statale - potrebbe trovare fondamento qualora si ritenga che la competenza sia definita dalla materia (in ipotesi regionale) nella quale si esercita la funzione fondamentale, limitandosi l'esclusività dell'intervento dello Stato all'individuazione di detta funzione.

Se, di contro, la competenza statale dovesse ritenersi comprensiva non solo dell'individuazione, ma anche della disciplina della funzione, il rinvio alla legislazione regionale potrebbe ritenersi invece ispirato a modelli organizzativi di tipo 'delegatorio'.

La Provincia può altresì, d'intesa con i Comuni, provvedere alla gestione dell'edilizia scolastica con riferimento alle scuole secondarie di secondo grado (**comma 4**) **nonché esercitare la funzione di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.**

La previsione che la Provincia "possa" provvedere all'edilizia scolastica, d'intesa con i Comuni, parrebbe incidere sulla normativa vigente, secondo la quale le Province "devono" provvedere. La Commissione Affari costituzionali del Senato ha per tale riguardo aggiunto la previsione che **in ogni caso la Provincia continui ad esercitare le sue funzioni in materia di edilizia scolastica fino al 31 dicembre 2015** (comma 5, ultimo periodo). *Anche per tale disposizione, pare porsi un'esigenza di raccordo con la previsione approvata in sede referente, qualora confermata dall'Assemblea del Senato, circa l'attribuzione alle Province della funzione della gestione dell'edilizia scolastica.*

L'articolo 3 della legge 23 del 1996 in particolare attribuisce alle Province la realizzazione, la fornitura e la manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici da destinare a sede di istituti e scuole di *istruzione secondaria superiore*, compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, i conservatori di musica, le accademie, gli istituti superiori per le industrie artistiche, oltre che i convitti e le istituzioni educative statali. La stessa norma attribuisce invece ai Comuni analoghe funzioni in materia di edilizia scolastica,

con esclusivo riferimento agli edifici da destinare a sede "di scuole materne, elementari e medie".

Norme specifiche riguardano le Province montane confinanti con Paesi stranieri. Le Regioni riconoscono loro, nelle materie di competenza, forme particolari di autonomia (**articolo 11, comma 2**). Gli statuti delle Province montane possono prevedere, d'intesa con la Regione, la costituzione di zone omogenee, per specifiche funzioni e tenendo conto delle specificità territoriali, con organismi di coordinamento collegati agli organi provinciali (purché non conseguano maggiori oneri) (**articolo 12, comma 4**).

Alle Province montane confinanti con Paesi stranieri sono inoltre attribuite due funzioni fondamentali, ulteriori rispetto a quelle attribuite alla generalità delle Province, ossia: *a)* cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione in forma associata di servizi in base alle specificità del territorio medesimo; *b)* cura delle relazioni istituzionali con altri enti territoriali, compresi quelli di altri Paesi, con esse confinanti e il cui territorio abbia caratteristiche montane (**articolo 17, comma 2**).

Si ricorda che le *funzioni* delle Province, quale configurate dall'articolo 19 del vigente Testo unico degli enti locali, sono:

- a)* difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;
- b)* tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;
- c)* valorizzazione dei beni culturali;
- d)* viabilità e trasporti;
- e)* protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali;
- f)* caccia e pesca nelle acque interne;
- g)* organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore;
- h)* servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;
- i)* compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;
- l)* raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

Inoltre la Provincia, in collaborazione con i Comuni e sulla base di programmi da essa proposti, promuove e coordina attività, nonché realizza opere, di rilevante interesse provinciale nel settore sia economico, produttivo, commerciale e turistico, sia sociale, culturale e sportivo.

Il decreto-legge n. 95 del 2012 (poi travolto per questi profili dalla declaratoria di incostituzionalità da parte della Corte costituzionale) invece indicava quali funzioni delle Province (all'articolo 17, comma 10) un più ristretto novero di attribuzioni:

- 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, classificazione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;

b-bis) programmazione provinciale della rete scolastica e gestione dell'edilizia scolastica relativa alle scuole secondarie di secondo grado.

Nel prospetto che segue si evidenziano le *funzioni fondamentali* delle Province, quali individuate dal disegno di legge, in raffronto con le *funzioni* delle Province nella previsione ordinamentale recata dal Testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000):

TESTO UNICO ENTI LOCALI (ART. 19)	DISEGNO DI LEGGE
<i>a</i>) difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;	<i>a</i>) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
<i>b</i>) tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;	
<i>c</i>) valorizzazione dei beni culturali;	
<i>d</i>) viabilità e trasporti;	<i>b</i>) 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;
<i>e</i>) protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali;	
<i>f</i>) caccia e pesca nelle acque interne;	
<i>g</i>) organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore;	
<i>h</i>) servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;	
<i>i</i>) compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;	<i>c</i>) programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
<i>l</i>) raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.	<i>d</i>) raccolta ed elaborazione dati ed assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;

TESTO UNICO ENTI LOCALI (ART. 19)	DISEGNO DI LEGGE
Inoltre la Provincia, in collaborazione con i Comuni e sulla base di programmi da essa proposti, promuove e coordina attività, nonché realizza opere, di rilevante interesse provinciale nel settore sia economico, produttivo, commerciale e turistico, sia sociale, culturale e sportivo.	

Per quanto concerne la pianificazione territoriale di coordinamento - di cui all'articolo 17, comma 1, lettera *a*), del presente disegno di legge - l'articolo 20, comma 2 del Testo unico degli enti locali prevede che la Provincia, ferme restando le competenze dei Comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, predisponga e adotti il piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio e, in particolare, indica: *a*) le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti; *b*) la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione; *c*) le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque; *d*) le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

Vi sono dunque funzioni oggi attribuite alle Province, suscettibili di esser loro sottratte ed attribuite ad altri soggetti (Comuni, Regioni, altre soluzioni gestionali), ai sensi dell'articolo 17.

L'**articolo 17, commi 5 e 7, 8, 9, 10, 11 e 13** delinea il *procedimento per il riordino delle funzioni* che 'trasmigrino' (o possano 'trasmigrare') dalle Province.

Il **comma 5** prevede che per le funzioni non riconosciute espressamente proprie delle Province (perché loro fondamentali) dal disegno di legge, *Stato e Regioni dispongano, secondo la loro competenza, alla "individuazione, per ogni funzione, dell'ambito territoriale ottimale di esercizio"*.

Altre **finalità** da perseguire sono: l'efficace svolgimento delle funzioni fondamentali dei Comuni (**e delle unioni di Comuni**); esigenze unitarie riconosciute; ricorso a soluzioni gestionali e organizzative quali avvalimento, deleghe di esercizio, e valorizzazione delle forme associate di esercizio.

Le funzioni trasferite dalla Province continuano ad essere da loro esercitate, fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente territoriale altro subentrante. Tale data è da specificarsi con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge (se si tratti di competenza statale) o dalle Regioni entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge.

E', questo della 'destinazione' delle funzioni non più attribuite *ex lege* (seconda la proposta riforma) alle Province, tema assai dibattuto nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati in prima lettura del provvedimento.

L'originario disegno di legge governativo (A.C. n. 1542) prevedeva l'attribuzione di tali funzioni a Comuni o unioni di Comuni, da parte di legge statale o regionale (in questo secondo caso, salva diversa attribuzione per specifiche e motivate esigenze di sussidiarietà).

Presso la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, in sede referente era approvata diversa formulazione, ossia: Stato e Regioni provvedono, nell'ambito della propria competenza, sulla base dei seguenti principi:

a) conferimento ai Comuni, affinché esercitino, singolarmente o mediante unioni di Comuni, le funzioni il cui esercizio più non corrisponda ad esigenze unitarie o assicuri maggiore efficacia allo svolgimento delle loro funzioni fondamentali;

b) assunzione da parte delle Regioni delle funzioni che rispondono a riconosciute esigenze unitarie;

c) soluzioni gestionali e organizzative diverse, ivi comprese, con intese o convenzioni, l'avvalimento e le deleghe di esercizio.

Tale formulazione è stata ulteriormente modificata presso l'Assemblea della Camera dei deputati, come sunteggiato *supra*.

Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, Stato e Regioni individuano in modo puntuale, mediante accordo sancito in Conferenza unificata (e sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative), le funzioni oggetto del riordino e le relative competenze (**comma 7**).

Entro il medesimo termine, *con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri*, previa intesa con la Conferenza unificata, sono determinati i criteri generali per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative, connesse all'esercizio delle funzioni oggetto di trasferimento, garantendo i rapporti di lavoro in corso (**comma 8**).

Il medesimo d.P.C.m dispone sulle funzioni amministrative delle Province di competenza statale, comunque per il caso di mancato raggiungimento dell'accordo o dell'intesa sopra ricordati (**comma 9**).

E il d.P.C.m. - che tratta altresì del trasferimento delle risorse finanziarie, corrispettivo al trasferimento delle funzioni un tempo provinciali - può modificare corrispondentemente gli obiettivi del patto di stabilità, purché senza maggiori oneri (**comma 10**).

Entro sei mesi dal predetto decreto, con legge regionale si provvede a dare attuazione all'accordo sul riordino delle funzioni. Decorso tale termine, il Governo esercita il potere sostitutivo (ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 131 del 2003) (**comma 11**).

Il Governo è delegato ad adottare - entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per il trasferimento delle funzioni, sopra ricordato - uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della legislazione statale su: le funzioni e le competenze dello Stato e degli enti territoriali; la finanza e il patrimonio dei medesimi enti (**comma 13**). In materia di risorse finanziarie ((comma 13, **lettera b**)), **viene meno il riferimento alle risorse già spettanti alle Province per la tutela ambientale.**

Nei trasferimenti delle funzioni oggetto di riordino, il personale mantiene la posizione giuridica ed economica in essere (le corrispettive risorse provinciali sono traslate all'ente destinatario). Produttività e indennità accessorie non possono essere incrementate fino all'applicazione del contratto collettivo decentrato integrativo, sottoscritto dopo il primo contratto collettivo nazionale di lavoro seguente l'entrata in vigore della presente legge (**comma 12, lettera a**)).

Al trasferimento delle partecipazioni societarie può seguire una dismissione con procedura semplificata (da determinarsi con decreto del ministro dell'economia: **comma 12, lettera b**)).

Il trasferimento delle risorse tiene conto delle passività (**comma 12, lettera c**)).

Gli effetti del trasferimento delle funzioni sono 'sterilizzati', ossia non rilevano per l'ente subentrante ai fini della disciplina dei livelli di indebitamento o altri adempimenti, nell'ambito dei meccanismi compensativi tra livelli di autonomia territoriale diversi (secondo determinazioni da individuarsi con decreto del ministro dell'economia) (**comma 12, lettera d**)).

Ancora dell'articolo 17, il **comma 6** prevede che, ove disposizioni normative statali o regionali riguardanti servizi (**scompare la previsione che si trattasse di servizi "a rete"**) di rilevanza economica prevedano l'attribuzione ad *enti o agenzie* in ambito provinciale o sub-provinciale, di funzioni di organizzazione dei predetti servizi, di competenza comunale o provinciale - ebbene, **il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero** le leggi statali o regionali prevedono la soppressione di tali enti o agenzie e l'attribuzione delle funzioni alle Province nel nuovo assetto istituzionale.

Alle Regioni che così dispongano (sopprimendo enti o agenzie) sono riconosciute "misure premiali", da individuarsi con decreto del ministro dell'economia, senza maggiori oneri.

Esaminate le funzioni, è da riferire sugli *organi* della Provincia.

Sono: il presidente della Provincia; il consiglio provinciale; l'assemblea dei sindaci (**articolo 12, comma 1**).

Il riparto di competenza è analogo a quello fissato per gli organi della Città metropolitana (l'assemblea dei sindaci li ha come corrispettivo la conferenza metropolitana).

E del pari, l'incarico di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci è svolto a titolo gratuito (**articolo 16**).

La Commissione Affari costituzionale non ha approvato proposta emendativa del relatore, secondo cui il consiglio provinciale potesse tuttavia prevedere (a carico del proprio bilancio) un'indennità di funzione per il presidente della Provincia. Tale indennità non sarebbe stata cumulabile con quella di sindaco e avrebbe potuto avere importo superiore a quella del sindaco del Comune capoluogo.

Il presidente della Provincia ha la rappresentanza dell'ente, convoca e presiede il consiglio provinciale e l'assemblea dei sindaci, sovrintende al funzionamento degli uffici (**articolo 12, comma 2**).

Il presidente della provincia - prevede l'**articolo 13** - è eletto dai sindaci e dai consiglieri dei Comuni della Provincia.

Sono eleggibili i sindaci il cui mandato scada non prima di diciotto mesi dalla data delle elezioni.

Il presidente resta in carica quattro anni, **ma decade in caso di cessazione dalla carica di sindaco** (il testo dell'A.S. n. 1212 prevedeva invece una permanenza in carica anche nel caso di cessazione da sindaco se per fine mandato).

Le candidature devono essere sottoscritte da almeno il 15 per cento degli aventi diritto al voto.

Ogni elettore vota per un solo candidato ed il voto è ponderato (secondo il sistema già illustrato a proposito dell'elezione del consiglio metropolitano).

È eletto il candidato che consegua il maggior numero di voti, sulla base della predetta ponderazione.

Il presidente della provincia può nominare un *vicepresidente*, scelto tra i consiglieri provinciali "**nel rispetto del principio di collegialità**", che esercita le funzioni del presidente in caso di impedimento. Il presidente della provincia può assegnare deleghe al vicepresidente e, nei casi e nei limiti previsti dallo statuto, a consiglieri provinciali.

Il consiglio provinciale è l'organo di indirizzo e controllo, approva regolamenti, piani, programmi e approva o adotta ogni altro atto ad esso

sottoposto dal presidente della provincia; ha altresì potere di proposta dello statuto e poteri decisori finali per l'approvazione del bilancio (**articolo 12, comma 2**).

Il consiglio - prevede l'**articolo 14** - è composto dal presidente della Provincia e da un numero di consiglieri, variabile in base alla popolazione:

- 16 consiglieri, se la popolazione è superiore a 700.000 abitanti;
- 12 consiglieri, se la popolazione è tra 300.000 e 700.000 abitanti;
- 10 consiglieri, se la popolazione è inferiore a 300.000.

E' dunque composizione numericamente raffrontabile, rispetto a *quella prevista dalla normativa attuale*, la quale è, nella sequenza normativa che l'ha investita¹:

45 consiglieri, se la popolazione residente è superiore a 1.400.000 abitanti, ridotti a 36, indi ulteriormente dimezzati;

36 consiglieri, se la popolazione residente è tra 700.001 e 1.400.000 abitanti, ridotti a 28, indi ulteriormente dimezzati;

30 consiglieri, membri nelle province con popolazione residente è tra 300.001 e 700.000 abitanti, ridotti a 24, indi ulteriormente dimezzati;

24 consiglieri, se la popolazione è fino a 300.000 abitanti, ridotti a 19, indi ulteriormente dimezzati.

Il consiglio provinciale è *organo elettivo di secondo grado* (e dura in carica due anni).

Hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri dei comuni della Provincia. La cessazione dalla carica comunale comporta la decadenza da consigliere provinciale.

Il voto anche in questo caso è ponderato.

E' prevista la presentazione di liste sottoscritte da almeno il 5 per cento degli aventi diritto al voto. La lista è composta da un numero di candidati non superiore al numero di consiglieri da eleggere né inferiore alla metà.

Il voto non è però attribuito alle liste, ma solo ai singoli candidati. Viene dunque stilata un'unica graduatoria e sono eletti i candidati che ottengano il maggior numero di voti, secondo la ponderazione.

Per promuovere la rappresentanza di genere, sono previste disposizioni identiche a quelle esaminate per l'elezione del consiglio metropolitano (soglia del **sessanta per cento** per genere, nella lista).

¹ La sequenza normativa cui si fa riferimento è la sequenza: articolo 37, comma 2 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (Testo unico degli enti locali); articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 2 del 2010 (mediante novella all'articolo 2, comma 184, della legge n. 191 del 2009); articolo 15, comma 5, del decreto-legge n. 138 del 2011.

L'*assemblea dei sindaci* (**articolo 12, commi 2 e 3**) è composta dai sindaci dei comuni della Provincia.

È competente per l'adozione dello statuto e ha potere consultivo per l'approvazione dei bilanci.

Lo statuto può attribuirle altri poteri propositivi, consultivi e di controllo.

Il procedimento di *approvazione dello statuto* e delle relative modifiche, prevede la proposta del consiglio provinciale e l'approvazione da parte dell'assemblea dei sindaci (con i voti che rappresentino almeno un terzo dei Comuni e la maggioranza della popolazione).

Il procedimento di *approvazione del bilancio* prevede che i relativi schemi siano proposti dal presidente della Provincia, adottati dal consiglio provinciale e sottoposti al parere dell'assemblea dei sindaci, espresso con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni e la maggioranza della popolazione. Il bilancio è successivamente approvato in via definitiva dal consiglio.

L'**articolo 15** disciplina la costituzione degli organi in sede di *prima applicazione*.

Ebbene, il presidente della Provincia (o il commissario) convocano l'assemblea dei sindaci per l'elezione del presidente della Provincia.

Le elezioni si svolgono entro trenta giorni dalla scadenza (o decadenza o scioglimento) degli organi provinciali.

Tuttavia, se si tratti di Province i cui organi sono in scadenza (per fine mandato) nel 2014, le elezioni si svolgono entro **il 30 settembre 2014** (l'A.S. n. 1212 prevedeva: entro trenta giorni dalla data delle elezioni che si svolgano nel 2014 per il rinnovo di sindaci e consigli dei Comuni appartenenti alla Provincia; e che, in tal caso, se pur in un solo Comune fosse previsto il ballottaggio, i trenta giorni decorressero da quel secondo turno).

Sono eleggibili anche i consiglieri provinciali uscenti.

Analogamente a quanto introdotto per le Città metropolitane, **si prevede - per le Province i cui organi siano in scadenza nel 2014 - la permanenza in carica, fino al 31 dicembre 2014, del presidente della Provincia in carica (il quale assume anche le funzioni del Consiglio provinciale) e della giunta in carica, per l'ordinaria amministrazione e per gli atti urgenti improrogabili (comunque nei limiti di quanto disposto dall'articolo 163 del Testo unico degli enti locali, per la gestione provvisoria).**

La permanenza in carica non è a titolo gratuito. *Per questo riguardo, il testo approvato dalla Commissione Affari costituzionali*

presenta alcune asimmetrie rispetto alle sue previsioni relative alle Città metropolitane.

E' in tal modo disposta deroga, espressa, all'articolo 1, comma 325 della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014), estensiva delle disposizioni sul commissariamento delle Province ai casi di scadenza naturale o cessazione anticipata del mandato di organi provinciali, intervenienti tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2014. Inoltre, è prevista proroga del commissariamento, ove in atto, al 31 dicembre 2014. Dopodiché per tutte le Province entrano in carica il presidente e il consiglio nuovi eletti (in secondo grado).

L'assemblea dei sindaci approva le modifiche statutarie conseguenti al disegno di legge in esame, entro sei mesi dalla elezione dei nuovi organi provinciali. **Nel caso di Province in scadenza nel 2014** (per le quali, si è ricordato, sono previste le elezioni di secondo grado entro il 30 settembre 2014), **l'approvazione delle modifiche statutarie deve aversi entro il 31 dicembre 2014.**

In caso di mancata adozione delle modifiche statutarie entro la predetta data, il Governo esercita il potere sostitutivo ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 (**scompare la previsione che ove il Governo nomini un commissario, a quest'ultimo non siano corrisposti emolumenti**). **Solo per le Province in scadenza nel 2014** (per le quali, si è ricordato, l'approvazione delle modifiche statutarie da parte dell'assemblea dei sindaci ha il termine del 31 dicembre 2014) **è previsto un termine per l'esercizio del potere sostitutivo statale, ossia il 30 giugno 2015.**

Si rammenta che le amministrazioni provinciali che risultano commissariate o con il consiglio sciolto sono: Belluno (13 dicembre 2011), Genova (9 maggio 2012), Vicenza (31 maggio 2012), La Spezia (1 giugno 2012), Ancona (2 giugno 2012), Como (2 giugno 2012), Asti (23 novembre 2012), Biella (23 novembre 2012), Brindisi (23 novembre 2012), Vibo Valentia (10 dicembre 2012), Roma (10 gennaio 2013), Avellino (12 febbraio 2013); Rieti (12 febbraio 2013); Frosinone (18 marzo 2013); Napoli (18 marzo 2013), Benevento (18 aprile 2013); Catanzaro (18 aprile 2013); Massa Carrara (18 aprile 2013); Varese (18 aprile 2013); Foggia (16 maggio 2013); Lodi (6 giugno 2013); Taranto (19 luglio 2013); Salerno (24 ottobre 2013).

A queste 23 Province delle Regioni a statuto ordinario si aggiungono: le Province (9) della Sicilia; 5 Province della Sardegna (su nove: sono le 4 di nuova istituzione e Cagliari).

RIORDINO DELLE PROVINCE: UN TEMA CHE HA PERCORSO LA XVI LEGISLATURA

La riduzione e riorganizzazione delle Province (un tema noto al dibattito

pubblico come 'soppressione delle province') è stata un *leit-motiv* della scorsa XVI legislatura.

Il *decreto-legge n. 201 del 2011* (articolo 23) prevede:

- limitazione delle funzioni delle province esclusivamente a quelle di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze (comma 14);
- soppressione della giunta provinciale dagli organi di governo della Provincia limitati al consiglio provinciale e il presidente della Provincia, in carica per cinque anni (comma 15);
- composizione del consiglio provinciale con non più di dieci componenti eletti dagli organi elettivi dei Comuni ricadenti nel territorio della Provincia;
- elezione del presidente della Provincia da parte del consiglio provinciale tra i suoi componenti (commi 16 e 17);
- modalità di elezione da stabilirsi con legge entro il 31 dicembre 2013
- trasferimento da parte dello Stato e delle Regioni, con legge, secondo le rispettive competenze, ai Comuni, entro il 31 dicembre 2012, delle funzioni conferite dalla normativa previgente alle Province, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, le medesime funzioni siano acquisite dalle Regioni, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. In caso di mancato trasferimento delle funzioni da parte delle Regioni entro il 31 dicembre 2012, intervento statale in via sostitutiva (comma 18);
- commissariamento degli organi provinciali che dovessero essere rinnovati entro il 31 dicembre 2012, sino al 31 marzo 2013;
- adeguamento delle Regioni a statuto speciale alle disposizioni (non applicantesi peraltro alle Province autonome di Trento e di Bolzano).

Indi intervenne il decreto-legge n. 95 del 2012 (cd. sulla *spending review*). Il suo articolo 17 stabiliva un procedimento volto ad generale riordino delle Province e una ridefinizione delle loro funzioni, allo scopo di configurarle come enti di area vasta. Il riordino delle Province era connesso con l'istituzione delle Città metropolitane (ad opera del suo articolo 18), con contestuale soppressione delle province nel relativo territorio.

Le nuove Province furono individuate (mediante variegati accorpamenti) dal *decreto-legge n. 188 del 2012*, al termine del procedimento disegnato dal decreto-legge n. 95, sulla base di requisiti minimi definiti dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 luglio 2012, ossia: popolazione di almeno 350 mila abitanti e superficie territoriale non inferiore ai 2.500 chilometri quadrati. Il testo disponeva anche in materia di istituzione e di organi di Città metropolitane.

Il decreto-legge n. 188 decadde per mancata conversione nel termine (A.S. n. 3558).

Seguì la legge di stabilità per il 2013, vale a dire la *legge n. 228 del 2012*, che dispose (articolo 1, comma 115):

- sospensione fino al 31 dicembre 2013 del trasferimento ai Comuni delle funzioni conferite dalla normativa vigente alle Province;
- sospensione fino alla stessa data del trasferimento delle risorse umane, finanziarie e strumentali all'esercizio delle funzioni trasferite;
- sospensione fino al 31 dicembre 2013 dell'applicazione delle disposizioni in materia di Città metropolitane stabilite dall'art. 18 del decreto-legge 95/2012;
- proroga al 31 dicembre 2013 del termine entro il quale stabilire, con legge

- dello Stato, le modalità di elezione dei componenti del consiglio provinciale;
- proroga al 31 dicembre delle gestioni commissariali;
 - attribuzione di carattere transitorio all'assegnazione delle funzioni di area vasta alle Province, effettuata in via definitiva dal comma 10 dell'art. 17 del d.l. 95/2012; la transitorietà era prevista "in attesa del riordino" delle Province, il cui termine ultimo era individuato nella data del 31 dicembre 2013.

Sopraggiunse poi la sentenza n. 220 del 2013 della Corte costituzionale, caducando le disposizioni dei decreti-legge n. 201 del 2011 e n. 95 del 2012 sopra ricordate.

Per far fronte alle conseguenze immediate della sentenza, intervenne il decreto-legge n. 93 del 2013 (articolo 12), assicurando la salvezza dei provvedimenti di scioglimento delle Province e dei conseguenti atti di nomina dei commissari nonché degli atti di questi ultimi.

Nel corso della conversione del decreto-legge n. 93 (divenuto legge n. 119 del 2013), fu soppressa la sua previsione di una proroga delle gestioni commissariali al 30 giugno 2014.

Tale proroga è peraltro presente nella legge di stabilità 2014: articolo 1, comma 441 della legge n. 147 del 2013. Ed il comma 325 estende le disposizioni sul commissariamento anche ai casi di scadenza naturale o cessazione anticipata del mandato di organi provinciali, intervenienti tra il 1° gennaio e il 30 giugno 2014.

Alcune disposizioni riguardano *commissari e sub-commissari* delle Province.

L'**articolo 18** estende al commissario governativo (e agli eventuali sub-commissari), nominati nelle ipotesi di scioglimento dei consigli comunali e provinciali (ai sensi dell'articolo 141 del Testo unico degli enti locali), l'applicazione de:

- la disciplina sulle incompatibilità prevista per il commissario straordinario delle grandi imprese in crisi dall'articolo 38, comma 1-*bis*, della legge n. 270 del 1999;

Tale disposizione prevede: "Non può essere nominato commissario straordinario e, se nominato, decade dal suo ufficio, l'interdetto, l'inabilitato, chi sia stato dichiarato fallito o chi sia stato condannato ad una pena che importa l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici. Non possono inoltre essere nominati commissari straordinari il coniuge, i parenti ed affini entro il quarto grado dell'imprenditore insolvente, ovvero chi, avendo intrattenuto con l'impresa, personalmente o quale socio, amministratore, o dipendente di altra organizzazione imprenditoriale o professionale, rapporti non occasionali di collaborazione o consulenza professionale, abbia preso parte o si sia comunque ingerito nella gestione che ha portato al dissesto dell'impresa. Il commissario straordinario, nell'accettare l'incarico, dichiara sotto la propria responsabilità, che non ricorre alcuna delle ipotesi di incompatibilità di cui al presente comma".

- i requisiti di professionalità ed onorabilità dei commissari giudiziali e straordinari delle procedure di amministrazione

straordinaria delle grandi imprese in crisi, formulati dal decreto ministeriale n. 60 del 2013.

Questo decreto ministeriale pone come requisiti di professionalità: per i commissari giudiziali, *a)* iscrizione da almeno cinque anni negli albi dei revisori dei conti, degli avvocati, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali, esercitando per eguale periodo l'attività professionale, con maturazione di una specifica competenza nel settore dell'analisi e revisione di azienda; *b)* esperienza complessiva di almeno cinque anni nell'attività d'insegnamento universitario in materie economico-aziendali; *c)* esperienza complessiva di almeno cinque anni in funzioni di amministrazione o di direzione, presso imprese pubbliche o private aventi dimensioni comparabili con quello dell'impresa insolvente e preferibilmente in settori analoghi a quello dell'impresa medesima; per i commissari straordinari: *a)* iscrizione da almeno cinque anni negli albi degli avvocati, dei dottori commercialisti, dei ragionieri e periti commerciali, esercitando per eguale periodo l'attività professionale, con maturazione di una specifica competenza nel settore delle procedure concorsuali, ovvero della programmazione, ristrutturazione o risanamento aziendale; *b)* possesso di diploma di laurea in materie giuridiche, economiche o ingegneristiche o tecnico-scientifiche, o materie equipollenti, ovvero di diploma di ragioniere e perito commerciale, con una esperienza complessiva di almeno cinque anni nell'esercizio di: 1) funzione di amministrazione o di direzione presso imprese pubbliche o private aventi dimensioni comparabili con quelle dell'impresa insolvente; 2) funzioni dirigenziali presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni aventi attinenza con il settore di attività dell'impresa insolvente e che comportano la gestione di rilevanti risorse economico-finanziarie; 3) funzioni di curatore, commissario giudiziale, commissario liquidatore o commissario straordinario di procedure concorsuali che hanno comportato, la gestione di imprese di dimensioni comparabili con quelle dell'impresa insolvente.

Il medesimo decreto ministeriali individua inoltre requisiti di onorabilità, escludendo: *a)* l'interdetto e l'inabilitato; *b)* chi è stato dichiarato fallito e chi è stato dichiarato insolvente ai sensi delle disposizioni che regolano la procedura di amministrazione straordinaria; *c)* chi è sottoposto a procedure di concordato preventivo o di amministrazione controllata, fin quando la procedura è in corso; *d)* chi è stato sottoposto a misure di prevenzione disposte dall'autorità giudiziaria ai sensi del [decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159](#), salvi gli effetti della riabilitazione; *e)* chi è stato condannato con sentenza irrevocabile, salvi gli effetti della riabilitazione: 1) alla reclusione per uno dei delitti previsti nel titolo XI del libro V del codice civile e nel *titolo VI del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267*; 2) alla reclusione per un tempo non inferiore a sei mesi per un delitto contro la pubblica amministrazione, contro la fede pubblica, contro il patrimonio, contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio ovvero per un delitto in materia tributaria e valutaria; 3) alla reclusione per un tempo non inferiore ad un anno per un qualunque delitto non colposo; 4) a pena che comporti l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici, ovvero l'interdizione o la sospensione dall'esercizio degli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese; 5) colui al quale è stata applicata su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, una delle pene previste dalla lettera *e)*, numeri 1), 2) e 3) del presente articolo, salvo che sia intervenuta l'estinzione del reato a norma dell'articolo 445, comma 2, del codice di procedura penale.

- le disposizioni sull'incandidabilità e sul divieto di ricoprire cariche elettive e di governo, introdotte dal decreto legislativo n. 235 del 2012.

Questo decreto legislativo (recante il "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'*articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*) esclude dalla candidatura: *a)* coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti, consumati o tentati, previsti dall'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale; *b)* coloro che hanno

riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione per i delitti, consumati o tentati, previsti nel libro II, titolo II, capo I, del codice penale; *c*) coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione, per delitti non colposi, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, determinata ai sensi dell'articolo 278 del codice di procedura penale.

L'**articolo 19** dispone che il prefetto, nella scelta dei sub-commissari (a supporto dei commissari delle Province), faccia esclusivo riferimento ai **dirigenti o funzionari del Comune capoluogo** (anziché personale dell'ente locale, come recava l'A.S. n. 1212), senza oneri aggiuntivi.

Conseguentemente viene disposta la decadenza, con effetto dalla data di entrata in vigore della legge, degli eventuali sub-commissari che non corrispondano a questo requisito.

UNIONI, FUSIONI, INCORPORAZIONI DI COMUNI

Il capo V (articoli 21-28) detta disposizioni sulle *unioni o fusioni o incorporazioni di Comuni*.

Ne trattano altresì, in via preliminare, l'**articolo 1**, ove l'unione di Comuni è definita (**comma 4**) quale ente locale costituito da due o più Comuni per l'esercizio associato di funzioni e servizi (definizione già presente nell'articolo 32 del Testo unico).

Si ricorda che il Testo unico degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000) disciplina plurime forme associative tra Comuni: le convezioni (articolo 30); i consorzi (articolo 31); le unioni (articolo 32, novellato dal presente disegno di legge); l'esercizio associato di funzioni e servizi (articolo 33); gli accordi di programma (articolo 34).

Il disegno di legge quale giunto al vaglio del Senato recava altresì, ancora all'articolo 1, altre disposizioni relative alle unioni di Comuni.

Esse sono state soppresse dalla Commissione Affari costituzionali, per lo più perché già entrate in vigore nel frattempo, entro altri provvedimenti.

Tale è il caso della **soppressione del comma 5** (dell'articolo 1) - recante una compensazione di obiettivi inerenti al patto di stabilità, tra Comune capofila (con riduzione degli obiettivi) e gli altri Comuni associati (con aumento degli obiettivi), in relazione alla gestione di funzioni e servizi in forma associata. La compensazione avviene dietro comunicazione delle variazioni (entro il 31 marzo di ogni anno) da parte dell'ANCI (al Ministero dell'economia), sulla base delle istanze presentate (entro il 15 marzo di ogni anno) dai medesimi Comuni.

Siffatta previsione - recata dall'articolo 1, comma 5 - è già stata introdotta pressoché invariata dall'articolo 1, comma 534, lettera d) della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014).

E' tale è il caso della **soppressione del comma 7** (dell'articolo 1), dal quale era modificata - ossia diversamente graduata - la scansione temporale dell'adeguamento dei Comuni all'obbligo di esercizio associato delle funzioni fondamentali (previsto dall'articolo 14, comma 31-ter del decreto-legge n. 78 del 2010).

Quella disposizione del decreto-legge n. 78 prevede una duplice scadenza:

a) il 1° gennaio 2013, con riguardo ad almeno tre delle funzioni fondamentali;

b) il 1° gennaio 2014, con riguardo alle restanti funzioni fondamentali.

Ora si veniva a prevedere una scadenza intermedia, il 30 giugno 2014, per l'esercizio di altre tre delle funzioni fondamentali. E il termine ultimo per le restanti funzioni era postposto, dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2014.

Siffatta previsione - recata dall'articolo 1, comma 7 - è già stata introdotta dall'articolo 1, comma 530 della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014).

Scompare inoltre la previsione che per i Comuni al di sotto di 5.000 abitanti, o 3.000 abitanti se "appartenenti o appartenuti" a comunità montane, restasse fermo - ancor prevedeva il **comma 4** - l'obbligo (previsto dal decreto-legge n. 78 del 2010: suo articolo 14, comma 28) di esercitare in forma associata le funzioni fondamentali (ad eccezione di quelle relative all'anagrafe) tramite unione o convenzione.

Per questi 'piccoli' Comuni, la disciplina di riferimento altra rispetto al presente disegno di legge sarebbe stata l'articolo 14 del citato decreto-legge n. 78 del 2010 (non già dall'articolo 32 del Testo unico: così prevedeva il **comma 6, del pari soppresso**).

Erano esentati dall'obbligo sopra ricordato i Comuni il cui territorio coincidesse integralmente con quello di una o più isole nonché il Comune di Campione (ai sensi della ricordata disposizione del decreto-legge n. 78 del 2010). **E' previsione soppressa.**

In caso di esercizio comune, non avrebbero, ai fini del patto di stabilità, le voci relative al finanziamento delle spese gestite in convenzione nei bilanci dei Comuni capofila di convenzioni. **E' previsione soppressa.**

Le funzioni fondamentali individuate dal decreto-legge n. 78 del 2010 (articolo 14, *comma 27*), di cui qui si tratta, sono le seguenti:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;

l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;

l-bis) i servizi in materia statistica.

Si diceva del Capo V del disegno di legge, avente ad oggetto le unioni (e incorporazioni e fusioni) di Comuni.

Ebbene, di esso l'**articolo 21** abroga - al **comma 1** (e per coordinamento, al **comma 4, lettera a)**) - le disposizioni sulle unioni di piccoli Comuni (fino a 1.000 abitanti) per l'esercizio facoltativo associato di tutte le funzioni, poste dal decreto-legge n. 138 del 2011 (suo articolo 16, commi 1-13) e modificate dal decreto-legge n. 95 del 2012 (articolo 19, comma 2). Di questo articolo del decreto-legge n. 95, sono del pari abrogati i commi 4, 5 e 6, anch'essi relativi alle unioni di Comuni di contenuta dimensione.

Il **comma 2** novella, del Testo unico degli enti locali, l'articolo 32 relativo appunto alle unioni di Comuni. Sono più modifiche.

Si demanda allo statuto (dell'unione di Comuni) la determinazione del numero dei membri del consiglio - laddove il Testo unico reca la diretta prescrizione che il consiglio sia composto da un numero di consiglieri, non superiore a quello previsto per i Comuni con popolazione pari a quella complessiva dell'ente. Così il **comma 2, lettera a)**.

Si introduce la previsione: "lo statuto dell'unione stabilisce le modalità di funzionamento degli organi e ne disciplina i rapporti. In fase di prima istituzione, lo statuto è approvato dai consigli dei Comuni partecipanti e le successive modifiche sono approvate dal consiglio dell'unione" (peraltro l'articolo 32, comma 6 del Testo unico recita: "L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei Comuni partecipanti con le procedure e con la maggioranza richieste per le modifiche statutarie"). Così il **comma 2, lettera b)**.

Si introduce la previsione che il presidente dell'unione dei Comuni **si avvalga** (non già possa avvalersi, come prevedeva l'A.S. n. 1212) per specifiche funzioni del segretario di un Comune dell'unione, senza maggiori oneri di finanza pubblica (**comma 2, lettera c)**)

Sul contenuto dello statuto si sofferma altresì il **comma 3**, prescrivendogli il rispetto dei principi organizzativi e funzionali e le soglie demografiche minime eventualmente disposte da leggi regionali nonché una coerenza con gli ambiti territoriali che esse determinino.

Il **comma 4** incide - con la sua **lettera b)** - su disposizione del decreto-legge n. 78 del 2010, il quale, nel determinare le funzioni fondamentali dei Comuni (suo articolo 14, comma 27), dispose (al comma 28) che esse fossero esercitate obbligatoriamente in forma associata,

mediante unione di Comuni o convenzione, ove si fosse trattato di Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti ovvero fino a 3.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane (esclusi i comuni il cui territorio coincida integralmente con quello di una o di più isole e il comune di Campione d'Italia).

Ebbene, il comma 31 (ancora dell'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010) prevedeva il limite demografico minimo delle unioni in 10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato dalla Regione (entro i tre mesi antecedenti il primo termine di esercizio associato obbligatorio delle funzioni fondamentali).

Tale previsione è ora novellata, prevedendo un diverso limite demografico minimo, fissato in 3.000 abitanti, qualora si tratti di Comuni appartenenti o appartenuti a comunità montane (in tal caso, le unioni debbono essere composte da almeno tre Comuni). Il nuovo limite non si applica alle unioni già costituite.

La Commissione Affari costituzionali ha modificato la collocazione entro il disegno di legge di quello che era il comma 5 dell'articolo 21 dell'A.S. n. 1212, ossia la previsione che il *numero degli assessori* nei Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti non possa essere superiore a 2 (attualmente è zero, nei Comuni fino a 1.000 abitanti; è 2, per i Comuni tra 1.001 e 3.000 abitanti) e, nei Comuni con popolazione tra 3.000 e 10.000, non possa essere superiore a 4 (attualmente è 3, per i Comuni tra 3.001 e 5.000 abitanti; è 4, per i Comuni tra 5.001 e 10.000) (dopo la riforma del 2011: articolo 16, comma 17 del decreto-legge n. 138 del 2011).

La disposizione incide, per quei Comuni, anche sul numero dei *consiglieri* comunali, come si è avuto modo di ricordare *supra*. **Tale variazione numerica del consiglieri è stata del pari traslata in altra collocazione (l'articolo 28 dello stampato A).**

Lo stesso dicasi per la previsione che i Comuni interessati dalle disposizioni or ricordate - relative al numero di assessori e consiglieri - provvedano, "prima di applicarle" (*non è maggiormente specificato un termine*) a rideterminare gli oneri, sì da assicurarne l'invarianza (attestata dal collegio dei revisori dei conti).

Infine traslato in quell'altro articolo è quello che era il comma 7 dell'articolo 21, modificativo del Testo unico degli enti locali (suo articolo 46, comma 2), con la previsione che nella giunta nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento. *Per come è formulata la novella dettata, la previsione circa la composizione per generi della giunta pare doversi intendersi riferita non alle sole unioni di Comuni.*

Si dà così sviluppo alla disciplina della parità recata (per le giunte comunali) dalla legge n. 215 del 2012, prescrivente si abbia nella loro composizione "garanzia della presenza di entrambi i sessi", nel rispetto del principio delle pari opportunità. Siffatta previsione fu introdotta (dall'articolo 2, comma 1, lettera *b*) della legge n. 215) ancor mediante novella al decreto legislativo n. 267 del 2000 (suo articolo 46). Identica novella, per la giunta capitolina, incideva sul decreto legislativo n. 156 del 2010 ("Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di ordinamento transitorio di Roma Capitale").

L'**articolo 22** dispone in ordine al trattamento economico dei titolari delle cariche negli organi delle unioni di Comuni, prevedendo la *gratuità*.

Inoltre prevede l'applicabilità delle disposizioni in materia di ineleggibilità, incandidabilità, **inconferibilità** e incompatibilità relative ai Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, al primo mandato degli amministratori del Comune nato dalla fusione o delle unioni comprendenti Comuni, con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

Per semplificare l'attività amministrativa, l'**articolo 23** prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione e di responsabile per la trasparenza siano svolte da un unico funzionario, nominato dal presidente dell'unione anche per i Comuni associati.

Dispone, inoltre, che le funzioni di revisione siano demandate ad un revisore unico per le unioni formate da Comuni che non superino complessivamente i 10.000 abitanti, ed in caso diverso, da un collegio di revisori.

Le correlative funzioni di valutazione e controllo di gestione sono attribuite dal presidente dell'unione sulla base di un apposito regolamento.

L'**articolo 24** reca:

- l'attribuzione al presidente dell'unione delle funzioni di polizia locale sul territorio dei Comuni che abbiano conferito all'unione 1 le funzioni di polizia municipale (**comma 1**);
- l'attribuzione **all'Unione** (*non è maggiormente specificato l'organo*) **dell'approvazione ed aggiornamento dei piani di emergenza comunali previsti dalla normativa vigente in materia di protezione civile, nonché le attività connesse di prevenzione e approvvigionamento**, qualora i Comuni abbiano conferito all'unione la **funzione** (nell'A.S. n. 1212 si diceva funzione "fondamentale") della protezione civile; **ai sindaci permane attribuita l'autorità**

comunale di protezione civile e, al verificarsi dell'emergenza nell'ambito del territorio comunale, la direzione dei servizi di emergenza che insistono sul territorio del comune, nonché il coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alle popolazioni colpite, con il compito di provvedere agli interventi necessari (dandone immediata comunicazione al prefetto e al presidente della giunta regionale): così il comma 2;

- il riconoscimento che, nel caso di unioni a cui siano state conferite le funzioni di polizia municipale, la disciplina vigente relativa alle funzioni di polizia giudiziaria si intende riferita al territorio dell'unione (**comma 3**);
- in caso di trasferimento di personale dal Comune all'unione, il parallelo trasferimento all'unione delle risorse già quantificate e destinate a finanziare istituti contrattuali ulteriori rispetto al trattamento economico fondamentale (**comma 4**);
- l'estensione alle unioni composte da Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti delle disposizioni normative relative ai "piccoli Comuni" (**comma 5**).

Il disegno di legge reca specifiche disposizioni in materia di *fusione di Comuni (articolo 25) e di incorporazione di Comuni (articolo 26)*.

L'**articolo 25** reca alcune misure agevolative e organizzative per la *fusione*.

Stabilisce che nei Comuni sorti a seguito della fusione, lo statuto del nuovo Comune possa prevedere "forme particolari di collegamento" tra l'ente locale sorto dalla fusione e le comunità che appartenevano ai Comuni originari (**comma 1**).

Prevede che lo statuto del nuovo Comune contenga misure adeguate per assicurare alle comunità dei Comuni oggetto della fusione, forme di partecipazione e di decentramento dei servizi (attualmente la previsione di tali misure spetta alla legge regionale istitutiva dei nuovi Comuni).

Altresì prevede che i Comuni che hanno avviato il procedimento di fusione, possano, anche prima della istituzione del nuovo ente, definire uno statuto provvisorio del nuovo Comune, da approvarsi in testo conforme da tutti i consigli comunali.

Tale statuto provvisorio entra in vigore con l'istituzione del nuovo Comune sorto dalla fusione; rimane vigente fino a che non sia eventualmente modificato dagli organi del nuovo Comune (**comma 2**).

Prevede inoltre:

- le norme di maggior favore previste per Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e per le unioni di Comuni, continuano ad

applicarsi anche al nuovo Comune sorto dalla fusione di Comuni con meno di 5.000 abitanti (**comma 3**);

- il nuovo Comune può utilizzare i margini di indebitamento consentiti anche ad uno solo dei Comuni originari (**comma 4**);
- i sindaci dei Comuni che si fondono coadiuvano il commissario nominato per la gestione del Comune derivante da fusione, fino all'elezione del sindaco e del consiglio comunale del nuovo comune (**comma 5**);
- gli obblighi di esercizio associato di funzioni vengo attenuati e in alcuni casi derogati, per la durata di un mandato elettorale (**comma 6**: la deroga vale per i Comuni sorti da fusione con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, o 2.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane);
- gli incarichi esterni svolti dai consiglieri comunali dei Comuni oggetto di fusione e gli incarichi di nomina comunale continuano fino alla nomina dei successori (**comma 7**);
- le risorse destinate ai singoli Comuni per le politiche di sviluppo delle risorse umane e alla produttività del personale sono trasferite in un unico fondo del nuovo Comune con la medesima destinazione (**comma 8**).

Ancora l'articolo 25 detta disposizioni organizzative, per regolamentare il passaggio dalla vecchia alla nuova gestione, anche per quanto riguarda l'approvazione dei bilanci.

In particolare prevede (ai **commi 9 e 10**):

- tutti gli atti normativi, i piani, gli strumenti urbanistici, i bilanci, dei Comuni oggetto della fusione, restano in vigore fino all'entrata in vigore dei corrispondenti atti del commissario o degli organi del nuovo Comune;
- i revisori dei conti decadono al momento della fusione ma continuano a svolgere le proprie funzioni fino alla nomina dei nuovi revisori;
- al nuovo Comune sorto dalla fusione si applicano le disposizioni dello statuto e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale dell'estinto Comune di maggiore dimensione demografica fino all'approvazione del nuovo statuto;
- il bilancio di previsione del nuovo Comune deve essere approvato entro novanta giorni dall'istituzione dal nuovo consiglio comunale (**o diverso termine di proroga eventualmente previsto per l'approvazione dei bilanci, fissato dal ministro dell'interno**), il quale consiglio approva anche il rendiconto di bilancio dei Comuni

- estinti e subentra negli adempimenti relativi alle certificazioni del patto di stabilità e delle dichiarazioni fiscali;
- ai fini dell'esercizio provvisorio, si prende come riferimento la sommatoria delle risorse stanziare nei bilanci definitivamente approvati dai comuni estinti nell'anno precedente;
 - ai fini della determinazione della popolazione legale, la popolazione del nuovo Comune corrisponde alla somma della popolazione dei comuni estinti;
 - l'indicazione della residenza nei documenti dei cittadini e delle imprese resta valida fino alla scadenza, anche se successiva alla data di istituzione del nuovo comune;
 - l'istituzione del nuovo Comune non priva i territori dei Comuni estinti dei benefici stabiliti dall'Unione europea e dalle leggi statali in loro (ed i **trasferimenti delle proprietà comunali al nuovo Comune è esente da oneri fiscali**);
 - i codici di avviamento postale dei Comuni preesistenti possono essere conservati nel nuovo Comune.

L'**articolo 26** introduce un nuovo procedimento di fusione di Comuni per *incorporazione*.

Fermo restando quanto previsto dall'articolo 15 del Testo unico degli enti locali (fusione di Comuni con legge regionale e referendum tra le popolazioni interessate), il nuovo procedimento prevede che il Comune incorporante mantenga la propria personalità e i propri organi, mentre decadono gli organi del comune incorporato.

L'articolo 15 del Testo unico degli enti locali ha per oggetto: "*modifiche territoriali, fusione ed istituzione di Comuni*". *Esso recita:*

"1. A norma degli *articoli 117 e 133 della Costituzione*, le regioni possono modificare le circoscrizioni territoriali dei comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale. Salvo i casi di fusione tra più comuni, non possono essere istituiti nuovi comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti o la cui costituzione comporti, come conseguenza, che altri comuni scendano sotto tale limite.

2. La legge regionale che istituisce nuovi comuni, mediante fusione di due o più comuni contigui, prevede che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.

3. Al fine di favorire la fusione dei comuni, oltre ai contributi della regione, lo Stato eroga, per i dieci anni successivi alla fusione stessa, appositi contributi straordinari commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli comuni che si fondono.

4. La denominazione delle borgate e frazioni è attribuita ai comuni ai sensi dell'*articolo 118 della Costituzione*".

L'**articolo 27** ha per oggetto ulteriori misure incentivanti per le unioni e fusioni di Comuni.

Le Regioni possono individuare misure di incentivazione alle unioni e fusioni, entro il patto di stabilità verticale (**comma 1**).

E' inoltre dettata disposizione transitoria, volta a graduare gli effetti della fusione, sì da consentire il mantenimento (tuttavia non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo Comune) di tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, ove il nuovo Comune sorto dalla fusione istituisca municipi (**comma 2**).

I Comuni sorti da fusione dispongono di tre anni di tempo, per l'adeguamento alle norme vigenti in materia di omogeneizzazione degli ambiti territoriali ottimali di gestione e di razionalizzazione della partecipazione ad enti pubblici di gestione (**comma 3**).

Il **comma 4** prevede che i progetti presentati dai Comuni istituiti per fusione o dalle unioni di Comuni abbiano, nel 2014, la priorità nell'accesso alle risorse del Primo Programma cd. "6.000 campanili" (di cui all'articolo 18, comma 9, del decreto-legge n. 69 del 2013).

La norma richiamata del decreto-legge cd. 'del fare' ha destinato 100 milioni di euro per il 2014 a contributi statali a favore dei 'piccoli Comuni' (con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti), delle unioni composte da Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e dei Comuni risultanti da fusione tra Comuni ciascuno dei quali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

I contributi sono per: interventi infrastrutturali di adeguamento, ristrutturazione e nuova costruzione di edifici pubblici (compresi gli interventi per l'adozione di misure antisismiche); realizzazione e manutenzione di reti viarie e delle infrastrutture accessorie o delle reti telematiche; messa in sicurezza del territorio.

Il Programma "6.000 campanili" riguarda il finanziamento di 'piccoli interventi'. La norma infatti prevede che il contributo per il singolo progetto sia compreso tra 500.000 e 1 milione di euro, e che il costo totale del singolo intervento possa superare il contributo richiesto soltanto nel caso in cui le risorse finanziarie aggiuntive necessarie siano già immediatamente disponibili e spendibili da parte del Comune proponente.

La procedura per avere accesso ai finanziamenti è delineata dalla norma richiamata, e si conclude con l'emanazione di un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di approvazione del programma degli interventi.

La Commissione Affari costituzionali ha introdotto, dopo l'articolo 27, un nuovo articolo 28, che contiene le medesime disposizioni su (incremento del) numero dei consiglieri comunali e degli assessori comunali per i Comuni fino a 3.000 e fino a 10.000 abitanti, nonché sulla rideterminazione degli oneri connessi all'attività di amministratore locale onde assicurare l'invarianza finanziaria di tali previsioni, innanzi recate dall'articolo 21 dell'A.S. n. 1212.

E' ivi collocata altresì la disposizione circa la parità di genere nella composizione delle giunte comunali (40 per cento quale soglia

minima), recata dal medesimo articolo 21 del disegno di legge originariamente giunto al vaglio del Senato, **non immutata tuttavia, giacché si prevede che essa valga per le giunte dei Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti.**

Ancora, figurano introdotte in tale articolo aggiuntivo le seguenti previsioni: che ai Comuni fino a 3.000 abitanti non si applichino le disposizioni (dell'articolo 51 del Testo unico sugli enti locali) prescrittive che chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di sindaco e di presidente della provincia non sia, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche, consentendosi un terzo mandato consecutivo solo se uno dei due mandati precedenti abbia avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno, per causa diversa dalle dimissioni volontarie.

Si prevede ora che ai sindaci di quei Comuni (fino a 3.000 abitanti) sia comunque consentito un numero massimo di tre mandati.

Si prevede inoltre che l'incompatibilità di parlamentare o membro del Governo sia con altra carica pubblica elettiva di natura monocratica relativa ad organi di governo di enti pubblici territoriali aventi, alla data di indizione delle elezioni o della nomina, popolazione superiore a 15.000 abitanti (non già 5.000 abitanti, com'è ai sensi dell'articolo 13, comma 3 del decreto.-legge n. 138 del 2011).

L'**articolo 29** reca una delega al Governo per una disciplina organica concernente il comune di Campione d'Italia.

Dispone che dall'attuazione dell'articolo non derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La disposizione ricalca (salvo una variante: l'introduzione nell'elencazione, dell'urbanistica) il contenuto dell'articolo 14 del disegno di legge di iniziativa governativa della XVI legislatura AS. 2259, recante "Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali, razionalizzazione delle Province e degli Uffici territoriali del Governo. Riordino di enti ed organismi decentrati".

L'articolo 14 dell'Atto Senato corrispondeva all'articolo 13-*bis* del testo approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura. Questa disposizione fu infatti introdotta durante l'esame del disegno di legge presso la Commissione Affari Costituzionali della Camera in sede referente.

L'articolo conteneva una delega al Governo per l'emanazione di un decreto legislativo recante disciplina organica delle disposizioni concernenti il comune di Campione d'Italia, secondo modalità, principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge n. 59 del 1997.

La delega recata dall'articolo in esame sembra presentarsi, per molti versi, assai articolata, sia per la ricchezza dell'aggettivazione del principio/criterio riferito

alla "peculiare realtà" del Comune, sia per l'ampiezza dispositiva del richiamato art. 20, il cui comma 3, lettera a) fa riferimento al "riassetto normativo e codificazione della normativa primaria regolante la materia". Tuttavia la disposizione in esame - che delega il Governo generalmente a dettare una "disciplina" - potrebbe essere ritenuta da valutare, sotto l'aspetto della compatibilità costituzionale, per i profili di determinazione e definizione dei parametri di cui all'art. 76 Cost., qualora si ritenesse, che la delega consenta ambiti di innovazione sostanziale.

Numerose sono le disposizioni speciali che riguardano Campione d'Italia, tra cui (a titolo d'esempio e senza pretesa di esaustività):

- legge 11 agosto 1991, n. 272 - Interpretazione autentica del terzo comma dell'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, per i residenti a Campione d'Italia.
- legge 17 giugno 1988, n. 241 - Estensione ai cittadini residenti a Campione d'Italia dei benefici previsti dalle leggi 3 marzo 1971, n. 153, e 15 marzo 1986, n. 69, per l'equipollenza dei titoli di studio di secondo grado e di istruzione professionale conseguiti in scuole elvetiche.
- Decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 616 - Assistenza sanitaria ai cittadini del comune di Campione d'Italia (art. 37, primo comma, lettera e), della legge n. 833 del 1978).
- legge 18 dicembre 1976, n. 859 - Regolarizzazione delle posizioni contributive dei lavoratori di Campione d'Italia nelle assicurazioni contro la tubercolosi e per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti.
- legge 31 ottobre 1973, n. 637 - Destinazione dei proventi della casa da gioco di Campione d'Italia.
- legge 12 dicembre 1969, n. 1007 - Norme transitorie per la regolamentazione dei rapporti previdenziali e assistenziali nel territorio di Campione d'Italia.
- legge 27 settembre 1962, n. 1435 - Sistemazione dei servizi di riscossione dei tributi diretti nel comune di Campione d'Italia.

La Commissione Affari costituzionali ha demandato all'Assemblea del Senato l'approfondimento su uno specifico riguardo attuativo (trattata dall'emendamento del relatore 28.0.1).

La proposta emendativa, ritirata onde consentire un maggior vaglio per l'Aula, prevedeva che i sindaci delle Città metropolitane e i presidenti delle Province predisponessero (*non era specificato entro quale termine*) un piano triennale di attuazione della legge, comprendente la riorganizzazione secondo economicità ed efficienza degli enti e del sistema di partecipazioni societarie, da approvarsi dall'organo consiliare.

Il piano avrebbe indicato il risparmio annuale atteso, il quale, una volta conseguito, sarebbe affluito su apposito capitolo del bilancio metropolitano o provinciale, utilizzabile solo per la riduzione di tributi locali o per investimenti.

Il piano sarebbe stato trasmesso al Commissario per la revisione della spesa pubblica ed al ministro per gli affari regionali e pubblicato su internet. *Non erano poste previsioni per il caso di inadempimento*

nell'adozione del piano o circa il vaglio della sua congruità rispetto ai parametri della economicità ed efficienza.

Nel corso di un'audizione presso la Commissione referente impegnata nell'esame in prima lettura del disegno di legge, sono stati presentati dalla Corte dei conti - sezione delle autonomie (il 6 novembre 2013) i seguenti dati, relativi peraltro al complessivo novero degli organismi partecipati degli enti territoriali, quali risultanti in banca dati presso la medesima sezione.

Organismi partecipati diretti comunicati dagli Enti e presenti in banca dati, distinti per stato e forma giuridica (esercizio 2011)

Forma giuridica	INATTIVI	IN ATTIVITA'	IN LIQUIDAZIONE	CESSATI	Totale	In % sul Totale
Società per azioni	3	1.301	127	18	1.449	26%
S.r.l.	3	1.374	151	32	1.560	28%
Società consortile	1	473	63	6	543	10%
Società cooperativa			4		4	0%
Istituzione	0	156	1	11	168	3%
Fondazione	0	477	9	2	488	9%
Consorzio	0	846	57	18	921	17%
Azienda speciale	2	172	9	1	184	3%
Azienda	0	8	1	0	9	0%
Azienda servizi alla persona-ASP	0	61	0	0	61	1%
Agenzia	0	28	3	1	32	1%
Altre forme	1	98	3	0	102	2%
TOTALE	10	4.994	428	89	5.521	100%
In % sul Totale	0,2%	90,5%	7,8%	1,6%		

Fonte: Banca dati della Corte dei conti sugli Organismi partecipati.

L'**articolo 30** reca le seguenti *norme finali*:

- eliminazione dell'obbligo (finora previsto dalla legge n. 182 del 1991) di tenere le elezioni per il rinnovo degli organi *provinciali* esclusivamente nel periodo 15 aprile-15 giugno (**comma 1**);
- abrogazione del comma 115 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2013 (legge n. 228 del 2012), il quale proroga i termini per il riordino delle Province (**comma 2**);
- prescrizione dell'adeguamento (entro dodici mesi) da parte delle Regioni alle disposizioni introdotte dal presente provvedimento (adeguamento ai principi, per le Regioni ad autonomia speciale) (**commi 3 e 4**);
- obbligo per le Città metropolitane e le Province trasformate di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica prestabiliti, fino a revisione del patto di stabilità (**comma 5**);
- *previsione che il livello provinciale o della Città metropolitana non sia obbligatorio ai fini della organizzazione periferica delle*

amministrazioni dello Stato, fermi restando gli obiettivi di contenimento organizzato posti dalla disciplina vigente. **La riorganizzazione avviene secondo piani adottati dalle pubbliche amministrazioni entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge (in caso di inadempimento, il Presidente del Consiglio nomina un commissario per la sua redazione), con indicazione dei risparmi attesi nel successivo triennio, e sua comunicazione ai ministri dell'economia e dell'interno, al Commissario per la revisione della spesa pubblica nonché le Commissioni parlamentari competenti (comma 6);**

- inincidenza della nuova disciplina posta dal disegno di legge sull'assetto territoriale degli ordini e collegi professionali nonché delle camere di commercio (**comma 7**);
- elaborazione da parte del ministro per gli affari regionali e le autonomie di programmi di attività, per dare impulso all'applicazione degli interventi di riforma previsti dal presente provvedimento; e definizione (su proposta del ministro, con accordo in Conferenza unificata) di modalità di monitoraggio (**comma 8**). *Questo, al fine di dare attuazione all'articolo 9 del decreto-legge n. 95 del 2012 (decreto cd. sulla spending review), relativo a razionalizzazione amministrativa, divieto di istituzione e soppressione di enti, agenzie e organismi. Si noti che questo articolo richiamato è stato in ampia parte abrogato dall'articolo 1, comma 562, lettera a) della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014): pare così suscettibile di approfondimento, se in tal modo si disponga una abrogazione implicita della disposizione posta da quella legge di stabilità;*
- previsione di una clausola di invarianza finanziaria, in termini di maggiori oneri (**comma 9**).

L'**articolo 31** dispone infine in ordine all'entrata in vigore della legge, stabilita nel giorno successivo a quello della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVII LEGISLATURA

<u>109</u>	Testo a fronte	I Senati nelle Costituzioni di Belgio, Francia, Germania e Spagna
<u>110</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1322 "Disposizioni varie in materia di funzionalità di regioni ed enti locali, di lavoro, di trasporto pubblico locale, di interventi in favore di popolazioni colpite da calamità naturali, di modalità di composizione di seggi elettorali, di impignorabilità delle somme dovute alle aziende sanitarie e di trasferimento di beni confiscati al patrimonio degli enti territoriali" - Ed. provvisoria
<u>111</u>	Dossier	Decretazione d'urgenza e conversione: la recente giurisprudenza costituzionale
<u>112</u>	Dossier	Sistema elettorale per l'elezione del Parlamento: 1993-2014
<u>113</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1324 "Deleghe al Governo in materia di sperimentazione clinica dei medicinali, di enti vigilati dal Ministero della salute, di sicurezza degli alimenti, di sicurezza veterinaria, nonché disposizioni di riordino delle professioni sanitarie, di tutela della salute umana e di benessere animale"
<u>114</u>	Dossier	Rappresentanza di genere e cariche elettive
<u>115</u>	Testo a fronte	Dossier del Servizio Studi sugli AA.SS. nn. 331, 635, 717, 789, 820, 906, 1085, 1204 e 1228 "Delega al Governo per separazione tra banche commerciali e di investimento"
<u>116</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sugli AA.SS. nn. 1326, 211, 558 e 1309 "Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo Sviluppo"
<u>117</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1345 "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"
<u>118</u>	Dossier	Le Camere alte nei Paesi extraeuropei
<u>119</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1401 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2014, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero, nonché altre disposizioni urgenti in materia tributaria e contributiva e di rinvio di termini relativi ad adempimenti tributari e contributivi"
<u>120</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1328 "Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)"

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".